

第11期東京都生涯学習審議会 第7回全体会

次 第

令和2年8月24日（月曜日）
午後2時～午後4時
（オンライン会議）
事務局：210・211会議室

1 開会

2 議事「中間のまとめ」（案）について

（1）説明

（2）審議

3 今後の予定

4 閉会

【配付資料】

資料 「中間のまとめ」（案）

Ver. 13 令和2年8月24日（第7回全体会用）

東京都における今後の青少年教育振興のあり方について
－中間のまとめ（案）－

令和2年 月 日

東京都生涯学習審議会

目次

- 第1章 青少年教育をめぐる現状 ← 表記変更
 - 1. 青少年の定義
 - 2. 青少年に関わる行政の取組
 - (1) 青少年行政
 - (2) 社会教育の一領域としての青少年教育
 - (3) 青少年教育が目指してきたもの
 - 3. 青少年に関するデータ ← 表記変更
 - (1) 少子高齢化の急速な進行
 - (2) 青少年が育つ家庭
 - (3) 学校教育における青少年問題
 - (4) ひきこもり
 - (5) 若年無業者
 - (6) 雇用・就労
 - (7) 自殺
 - (8) インターネット・SNS

- 第2章 現代社会における青少年の課題
 - 1. 戦後日本における社会状況の変化と青少年問題の推移
 - 2. 中学生・高校生の生活と意識
 - 3. SNS時代のコミュニケーション
 - (1) コミュニケーションの変化
 - (2) 関係性における「親密圏」の重さ
 - 4. 青少年の社会参加意識
 - 5. 社会生活を円滑に営む上で困難を有する青少年

- 第3章 青年期から成人期への円滑な移行を支える青少年教育 ← 表記変更
 - 1. 青少年を取り巻く青少年教育施策の現状
 - (1) 区市町村の青少年教育施策の現状
 - (2) 東京都における青少年教育施策の現状
 - 2. 青年期から成人期への移行の困難さ ← 前回の審議を踏まえて、追加
 - 3. 今後求められる青少年教育のあり方
 - (1) ユニバーサル・アプローチとしてのユースワーク
 - (2) ターゲット・アプローチとしてのユースソーシャルワーク
 - (3) 青少年教育で対応すべき領域
 - (4) 青少年教育の推進者としてのユースワーカー

- 第4章 東京都における青少年教育振興の基本的考え方
 - 1. 「未来の東京」戦略ビジョン
 - 2. 東京都における今後の青少年教育振興施策のあり方
 - (1) 現代に求められる青少年教育のポイント
 - (2) 東京都における今後の青少年教育振興施策のあり方

- ア 青少年教育の目標の設定
- イ 青少年教育振興の考え方
- ウ 青少年教育を振興していくための行政の役割

(ア) 区市町村の役割

- a. 日常生活圏における活動機会や場をつくる
- b. 区市町村の圏域における活動機会や場をつくる

(イ) 東京都の役割

- a. 新たな青少年教育を切り拓く施策・事業を展開する
 - (a) 青少年教育に関する調査研究機能を発揮する
 - (b) 高校生世代以降の青年を対象としたユニバーサル・アプローチを実施する
 - (c) 社会的に困難を有する青少年に対するターゲット・アプローチを実施する
- b. 区市町村等が展開する青少年教育のバックアップ機能の発揮する

前回の審議内容を踏まえ、内容を修正

第1章 青少年教育をめぐる現状

1. 青少年の定義

- 行政施策において、「青少年健全育成」や「青少年教育」という用語が使われている。しかし、青少年には法令上の定義はない。そこで、**本審議会として青少年をどのように押えるかについて論じていく。**
- 東京都青少年の健全育成に関する条例（昭和39年8月1日条例第181号）の第2条では、18歳未満の者を「青少年」と定義している。
- 平成27年8月に策定された「東京都子供・若者計画」では、国が定めた「子供・若者育成支援推進大綱」¹を勘案し、乳幼児期から青年期までを「青少年」（0歳から30歳未満）としている。
- 青少年は、少年及び青年を包括的に捉えた用語で、一般的には将来を担う若い世代で人間形成の途上にある者たちを指す。本審議会では、東京都子供・若者計画に倣い、0歳から30歳未満の者を「青少年」と位置づけ、論を展開していく。

2. 青少年に関わる行政の取組

(1) 青少年行政

- 東京都において、**現在**青少年に関わる施策・事業を所管する部局は、都民安全推進本部（青少年健全育成、青少年行政）をはじめ、教育庁（学校教育、社会教育）、生活文化局（私学行政、地域における青少年健全育成）、福祉保健局（児童福祉、障害福祉、精神保健）、産業労働局（若年者雇用就業支援）、警視庁（少年非行・犯罪防止）など多岐にわたる。
- これらは総じて「青少年行政」と呼ばれるが、これまでは①児童福祉行政、②青少年教育、③年少労働、④青少年の団体の活動、⑤非行青少年行政の5つに区分²されており、福祉、教育、雇用・労働、警察などいった多様な分野行政分野で、各々の行政目的に沿って、青少年施策を展開してきた。
- これらの部門の多くで、施策の目的に「青少年健全育成」という用語を掲げているが、この青少年健全育成という考え方は、どのような経緯で成立したのか、その背景を押さえていく。

¹ 子供・若者育成推進大綱では、ポスト青年期（40歳未満）までの者を幅広く支援することを明確にするため、「青少年」に代えて、「子供・若者」という呼称を用いている。

² 第一次臨時行政調査会（会長：佐藤喜一郎）が昭和39（1964）年9月29日に答申した「行政改革に関する意見」の中で5つの区分を用いた。

- 青少年健全育成行政の成立は、戦後直後まで遡る。終戦による国民経済・教育の混乱等は青少年の生きる自信と目標を失わせ、非行や少年犯罪が頻発していた。当時の行政にとって、青少年の不良化防止が喫緊の課題となっていた。
- そこで、青少年犯罪防止、不良化防止対策を目的として、昭和 28 (1953) 年に「青少年問題協議会設置法」³が制定された。東京都はこの法律を受け、条例を制定し、「東京都青少年問題協議会」を設置するとともに、各区市町村に対し「区市町村青少年問題協議会」の設置を勧奨した。
- 昭和 32 (1957) 年 11 月には、「地区委員会設置基準および運営要領」(以下、設置基準という。)を作成し、青少年問題協議会の下部組織として「地区委員会」の設置を促進した。設置基準では地区委員会の設置の趣旨を「青少年をめぐる社会環境の浄化につとめるとともに、地域社会における青少年の健全なる育成をはかる」と指摘している。
- 昭和 39 (1964) 年 8 月に制定した「東京都青少年の健全な育成に関する条例」の第 1 条 (目的) では、「この条例は、青少年の環境の整備を助長するとともに、青少年の福祉を阻害するおそれのある行為を防止し、もって青少年の健全な育成を図ることを目的とする」とあるように、青少年の健全育成の捉え方の背景には、青少年の非行・犯罪防止という観点に重きを置いてきたことがわかる。
- しかし、現在では、健全育成の概念の捉え方にも変化が現れてきており、「すべての子供の生活の保全と情緒の安定を図って、一人ひとりの個性と発達段階に応じて全人格的に健やかに育てる」⁴ことだという見解もある。現在では、この考え方は一般的なものとなっている。

(2) 社会教育の一領域としての青少年教育

- 教育行政では、「青少年教育」といった観点から、施策を展開してきた。その根拠として、社会教育法第 2 条における社会教育の定義 (青少年及び成人に対する組織的な教育活動) や地方教育行政の組織及び運営に関する法律第 21 条 12 号 (教育委員会の所掌事項として、青少年教育、女性教育及び公民館の事業その他社会教育に関すること) の規定にあるように、青少年教育は、社会教育行政の一領域として位置付けられている。

³ この法律の第 2 条では、国が設置する中央青少年問題協議会 (その後、青少年問題審議会 [1999 年廃止]) の事務として第 1 項に「青少年の指導、育成、保護及び矯正に関する総合的施策の樹立につき、必要な事項を調査審議する」としていた。

⁴ 一般財団法人児童健全育成財団による健全育成の定義。同財団法人では、健全育成の目標として、①身体健康増進をはかる、②心の健康増進をはかる、③知的な適応能力を高める、④社会的適応能力を高める、⑤情操を豊かにする、の 5 つを掲げている。

- 戦後の青少年教育は、後期中等教育に進学しない勤労青少年を対象に学校教育の補完的役割を担うという側面と、また地縁組織をベースに民間指導者を中心とした活動（子供会、少年団、青年団等）として展開されてきた側面という2つの側面から捉えることができる。
- しかし、高度経済成長期に入り、後期中等教育への進学率の向上、地域社会の教育力の低下等、青少年教育を支えてきた前提条件等の変化により、その独自の役割を発揮できない状況が生じた。
- その後、**昭和 46(1971) 年の社会教育審議会答申**や**昭和 49(1974) 年の社会教育審議会建議**を契機に、「在学青少年の社会教育」に注目が集まった。青少年教育は、自然体験をはじめとした各種体験活動やボランティア活動を軸に事業を展開してきた。
- 在学青少年の社会教育としての青少年教育は、「学社連携」「学社融合」等の考え方の下で学校教育との連携を図ることを目指してきた。**平成 8 (1996) 年の中央教育審議会第一次答申**が提起した「生きる力」の育成や「ゆとり教育」推進といった方針の下、**平成 14 (2002) 年度**から学校教育に導入された「総合的な学習の時間」や完全学校週 5 日制の実施に対応した取組の充実を図ってきた。
- しかし、**平成 15 (2003) 年**に起こったいわゆる「PISAショック」を契機に、「ゆとり教育」の推進から「学力向上」の方向に教育関係者の関心が移っていったことにより、青少年教育の取組は、地域に拡充していく方向ではなく、青少年教育施設の主催事業といった限られた枠組みの中で**位置付けられる**こととなった。
- 再び青少年教育に注目が集まるのは、**平成 19 (2007) 年度**に施策化された放課後子供教室⁵の導入である。その後、**平成 29 (2017) 年 4 月**には社会教育法の一部改正により、「地域学校協働活動」⁶の推進が謳われ、その文脈の中で放課後や休日の子供の居場所の確保が社会教育行政の主要な施策**となった**。
- このように、学校教育の在り様に影響を受けながら、それを補完・支援するという形で青少年教育の**位置付け**がなされてきたことがわかる。次に、青少年教育では何を目指してきたのかを把握する。

⁵ 放課後子供教室は、令和 2（2020）年 4 月 1 日段階で、52 区市町村（中核市である八王子市を除く）で、1171 教室の実施が予定されている。八王子市では、69 教室の実施が予定されている。

⁶ 地域学校協働とは、地域の高齢者、成人、学生、保護者、PTA、NPO、民間企業、団体等の幅広い地域住民等の参画を得て、地域全体で子供たちの学びや成長を支えるとともに、「学校を拠点とした持続可能な地域づくり」を目指して、地域と学校が相互にパートナーとして連携・協働して行う様々な活動のことであり。平成 29（2017）年の社会教育法改正で、教育委員会の役割として、地域学校協働活動の推進が盛り込まれた。

(3) 青少年教育が目指してきたもの

- 青少年教育が何を目指してきたのかを押さえる上で、立ち戻るべきは、昭和 49 (1974) 年 4 月の社会教育審議会建議「在学青少年に対する社会教育の在り方について」(以下、建議という。)であろう。
- この建議が出された背景には、高度経済成長による都市化が進行し、それに伴って地域社会のもつ教育機能の低下、科学技術の進歩やテレビ・ラジオ等マスコミによる情報の氾濫等の急激な社会構造の変化を受け、青少年の成育環境に及ぼす影響を踏まえた対応策を打ち出す必要があった。
- 建議では、少年⁷に対する社会教育の役割を「少年が身体的活動への関心や知識・冒険心などを高め、自発性に基づく多面的な活動を展開し、特に、仲間との集団活動を通じて家庭や学校では期待しにくい学習体験をもつことによって、その成長を促すところにあるといえよう。すなわち、少年が家庭や学校環境の制約を離れて自ら考え決定し、実行するという、いわば自己の力を試すことを通じてその自発性を育て、また多年齢の異なる仲間との集団活動を通じてその社会性を養うところに、社会教育独自の役割がある。」とした。
- また、青年⁸に対しては「青年が、その個性、能力に応じた体育的・文化的・生産的な自主的活動を積極的に展開するとともに、特に、現実社会における各種の集団活動を通じて实际的、社会的経験をもつことによって、その社会性の発達を図ることにあるといえよう。すなわち、青年が自ら志向する各種の活動を積極的に展開することを通じて、その主体的な態度や行動を助長し、また、校外の各種の集団活動に参加することを通じて、自己の役割と責任を自覚するなど社会的経験をさせることは、社会教育独自の役割だということができる。」とした。
- この建議から、「自発性」に基づく活動を展開すること、「自ら考え決定し、実行する」プロセスを重視すること、個性・能力に応じてスポーツ、文化、生産的な活動、特に現実社会における集団活動を通じて実際の体験を通じて「社会性の発達」を促すこと、そして社会における自己の役割と責任を自覚する「社会的経験」の場を用意することといった取組を進めることが、青少年教育に期待されることとなった。
- 青少年教育は社会教育の一領域であるため、その教育方法も当然「ノンフォーマル教育」的手法を取ることが求められる。

⁷ 少年については、昭和 46(1971)年の社会教育審議会答申で「社会教育の上でいう少年とは、小学校および中学校に就学する年齢層である。」と規定している。

⁸ 青年については、注 7 の答申で「社会教育では、義務教育終了後からおよそ 25 歳未満の者を青年とよぶのが通例となっている。」と指摘している。

- ノンフォーマル教育とは、「フォーマル教育」⁹と「インフォーマル教育」¹⁰の間にあるもので、具体的には、学校教育（フォーマル教育）の枠組みの外で、特定の集団に対して一定の様式の学習を用意する、組織化され、体系化された教育活動を指す。
- ノンフォーマル教育では、目的意識が明確な学習者の学習要求、生活環境に対応して、教育内容（学習内容）が編成される。学習者の生活に直ちに生かされる知識・技能の修得が中心的内容となる。内容の系統性よりも、問題解決型の構成を重視する。また、学校教育（フォーマル教育）のように統一的な組織ではなく、学習者や地域の状況に対応して多様で柔軟な組織が要求される。その対象領域は教育の範囲にとどまることなく、社会・経済的諸活動と統合される¹¹という見地に立つという特徴を持つ。

3. 青少年に関するデータ

- 今後の青少年教育の振興方策を打ち出すに当たって、その支援の対象となる青少年の現状と課題を整理・分析する。

(1) 少子高齢化の急速な進行

- 東京都における青少年人口の推移は、昭和 50（1975）年 1 月の総人口の中で青少年（0-29 歳）が占める割合が 51.2%（約 583 万人）であったのに対し、平成 31（2019）年 1 月には、27.4%（約 361 万人）となっており、青少年人口は大幅に減少していることがわかる。
- 図表 1 にあるように、東京都における年少人口（15 歳未満）は、令和 2（2020）年をピークに減少していくと想定される一方、令和 7（2025）年以降、高齢化率が更に高まり、令和 17（2035）年には、東京都の総人口の 4 分の 1 以上が高齢者で占められることが予想されている。

⁹ フォーマル教育とは、一般に制度化された教育をいう。それは社会の構成員に必要なものとして規格化された「定型」的なものであり、具体的には「学校型」の教育を指す。（社会教育・生涯学習辞典編集委員会編『社会教育・生涯学習辞典』朝倉書店 2012 年、p. 523）

¹⁰ インフォーマル教育とは、いわゆる「無意図的教育」のこと。あらゆる人々が、日常的経験や環境との触れ合いから、知識、技術、態度、識見を獲得し蓄積する、生涯にわたる過程。組織的、体系的教育ではなく、習俗的、無意図的教育機能である。具体的には家庭、職場、遊びの場で学ぶ、家族や友人の手本や態度から学ぶ、旅行や新聞・書物を読むことから学ぶ、ラジオの聴取、映画・テレビの視聴を通じて学ぶなどがあげられる。（日本生涯教育学会編『生涯学習事典（増補版）』東京書籍 1992 年、p. 44）

¹¹ 例えば、産業、経済、福祉、農業などの領域との協力関係が重要となる。これは、社会教育が「(すべて国民が) あらゆる機会、あらゆる場所を利用して、自ら実際生活に即する文化的教養を高め得るような環境」づくり（社会教育法第 3 条第 1 項）を進めるという観点からしても、ある意味当然なことである。また、職業教育や福祉教育、環境教育、多文化共生教育、国際理解教育等が社会教育の現代的課題として位置付けられるのは、社会教育が生活課題の解決を目指した教育（学習）活動であるためである。

図表1 東京都における年齢階級別人口及び高齢化率の推移



(出典)「国勢調査」(総務省)、東京都世帯数の予測(東京都総務局 2019年3月)等より作成
 注:2040年以降は、東京都政策企画局による推計

注:四捨五入や、実績値の総数には年齢不詳を含むことにより、内訳の合計が総数と一致しない場合がある。

- 東京都子育て支援総合計画(平成27年策定)では、少子化の直接の要因を「未婚化・晩婚化」「初産年齢の上昇」「夫婦の出生力の低下」と指摘し、また、こうした現象が生じる背景として、働き女性の増加、結婚や子供を持つことへの価値観の多様化、子育てに対する負担感、不安定な就業状況などを挙げている。

(2) 青少年が育つ家庭

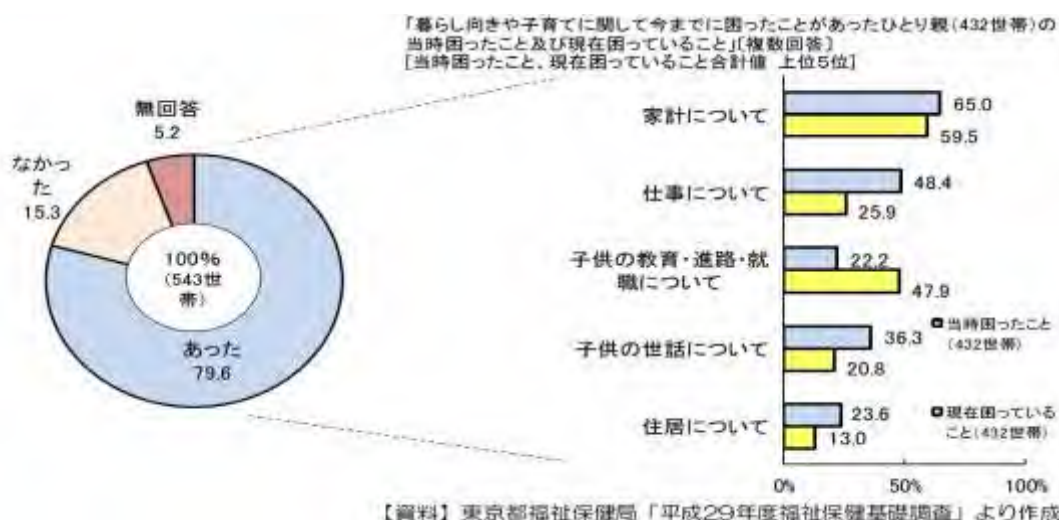
- 家族の類型についてであるが、東京都の核家族の世帯が占める割合(平成27年度)は94.8%、となっており、全国の割合(86.2%)と高い状況にある。
- 東京都の一般世帯におけるひとり親世帯の割合は、平成27年で0.92%であり、約6万7千世帯である(図表2参照)。ひとり親世帯の問題の一つとして、世帯収入の問題があり、年間収入が「100万から200万円未満」と「200万から300万円未満」の割合がそれぞれ22.5%であり、「収入なし」4.6%を加えると、ひとり親世帯の約半数が300万円未満の年収状況に置かれていることがわかる。
- ひとり親になった当時と現在では暮らし向きにどのような困難があったかについての調査(図表3)では、「子供の教育・連絡・就職について」の割合が大幅に増えており、ひとり親家庭が子供の教育について、課題を抱えていることがわかる。

図表2 ひとり親家庭の占める割合(国勢調査)

区分	東京都					全国				
	母子世帯		父子世帯		一般世帯	母子世帯		父子世帯		一般世帯
	世帯数	一般世帯に占める割合(%)	世帯数	一般世帯に占める割合(%)	世帯数	世帯数	一般世帯に占める割合(%)	世帯数	一般世帯に占める割合(%)	世帯数
平成2年	53,304	1.14	9,684	0.21	4,693,621	551,977	1.36	101,705	0.25	40,670,475
平成7年	50,577	1.02	8,028	0.16	4,952,354	529,631	1.21	88,061	0.20	43,889,923
平成12年	59,754	1.11	8,104	0.15	5,371,057	625,904	1.34	87,373	0.19	46,782,383
平成17年	65,693	1.14	8,399	0.15	5,747,460	749,046	1.53	92,285	0.19	49,062,530
平成22年	58,706	0.92	7,108	0.11	6,382,049	755,972	1.46	88,689	0.17	51,842,307
平成27年	60,848	0.91	6,211	0.09	6,690,934	754,724	1.42	84,003	0.16	53,331,797

※母子(父子)世帯とは、未婚、既婚又は離別の女(男)と、その未婚の20歳未満の子供のみから成る世帯

図表3 暮らし向きで困難を抱えた理由(ひとり親になった当時と現在の比較)



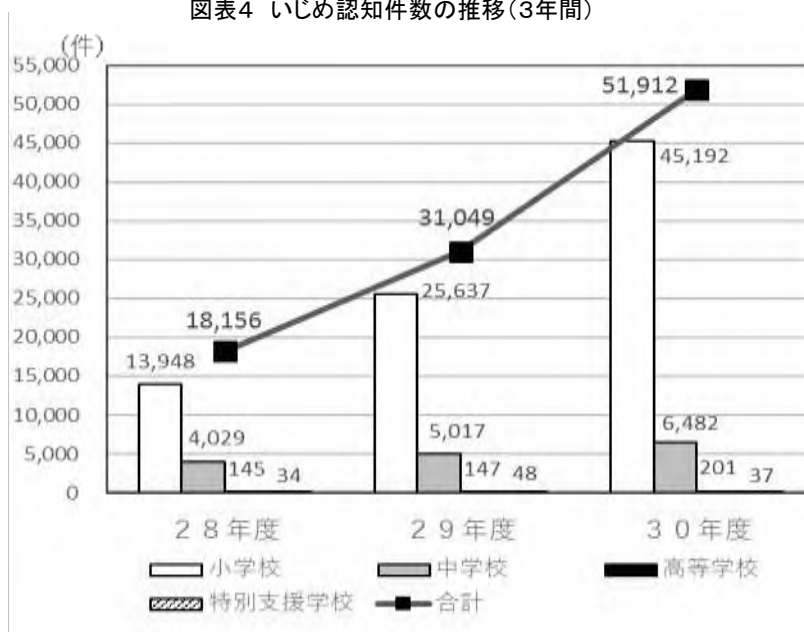
○ また、家庭との関係で見過ごせない問題として、児童虐待の問題がある。児童虐待は、子供・青少年の健やかな発育・発達を損ない、子供・青少年の心身に深い傷を与え、その子供・青少年の人生そのものを左右してしまう問題である。また、虐待を受けている子供・青少年は、家庭の中に子供としての存在を認めてもらえる心理的・物理的居場所がなく、幼少期に受けた心的トラウマにより、大人になってからも社会生活を送るうえでの大きなハンディを長期的に背負わされる場合も少なくない。

- 以上見てきたように、急激な社会変動によって、青少年の人間形成の全体に関わる家庭教育¹²の機能が従前に比べて低下していると考えられる家庭が増加していることが分かる。この背景には、家族形態の多様化や親子の関係性の変化等複雑かつ困難な課題がある。

(3) 学校教育における青少年問題

- 学校教育における青少年の問題は、「児童・生徒の問題行動、不登校」という形で捉えられている。
- 都内公立学校におけるいじめの認知件数は、年々増加の一途を辿っている（図表4）。いじめの態様では、全校種で「冷やかしからかい等」の言葉によるものが最も多い。

図表4 いじめ認知件数の推移(3年間)

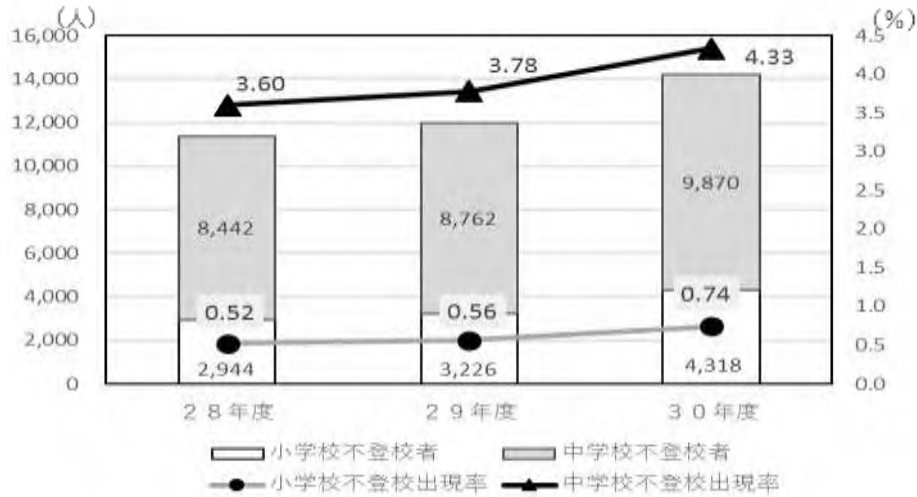


東京都教育庁「児童・生徒の問題行動・不登校等の実態」(各年度)

- 小・中学校ともに、前年度比で不登校出現率が増加している（図表5）。不登校の要因は、小・中学校ともに、「本人に係る要因」では、「『不安』の傾向がある」、「学校、家庭に係る要因」では、「家庭に係る状況」、「学校に係る状況」では「いじめを除く友人関係をめぐる問題」が最も多い。特に、中学校における不登校数の増加は、今後高校における不登校とも大きな関連を持っていることに注意を払う必要がある。

¹² 家庭教育は、親（保護者）の子に対する私的な教育であった、子供の発達にとって本来的な教育の役割を果たすものと言われている。親の子に対する教育的な配慮は、家庭、学校、社会において行われる教育の全体に及ぶものである。しかし、親は家庭内において子供の発達にとって必要な教育のすべてを自ら行い得るわけではなく、子供の発達段階に即して特定範囲の教育を学校教育や社会教育（青少年教育）に委ねなければならなくなる。

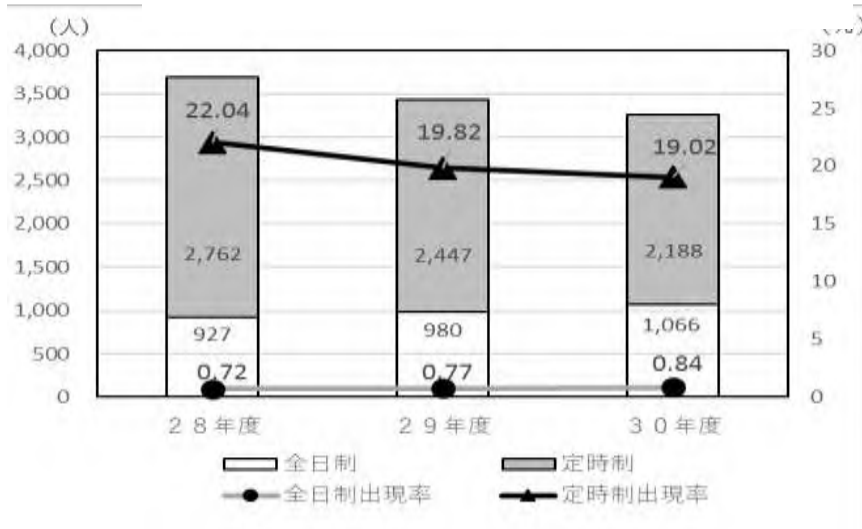
図表5 不登校者数・出現率の推移(小・中学校)



東京都教育庁「児童・生徒の問題行動・不登校等の実態」(各年度)

○ 次に都立高校における不登校者数・出現率は、全日制課程においては、漸増傾向にあり、定時制課程では減少傾向にある(図表6-1)。

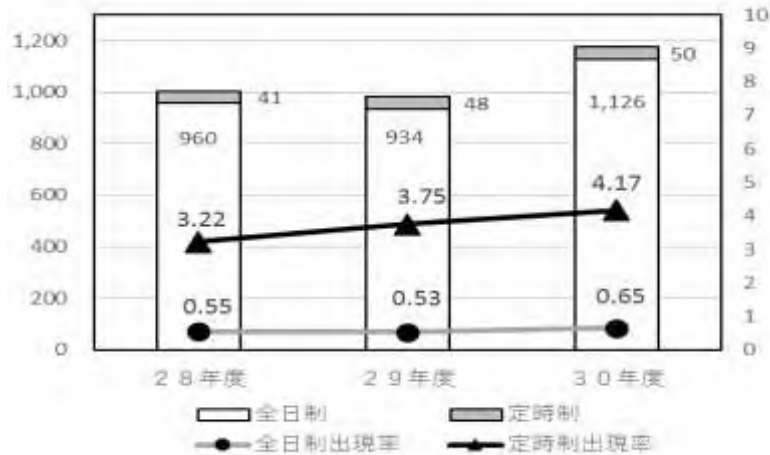
図表6-1 都立高校における不登校者数・出現率の推移



東京都教育庁「児童・生徒の問題行動・不登校等の実態」(各年度)

○ また、都内私立高校における不登校者数・出現率は、全日制課程では漸増、定時制課程では、増加している(図表6-2)。

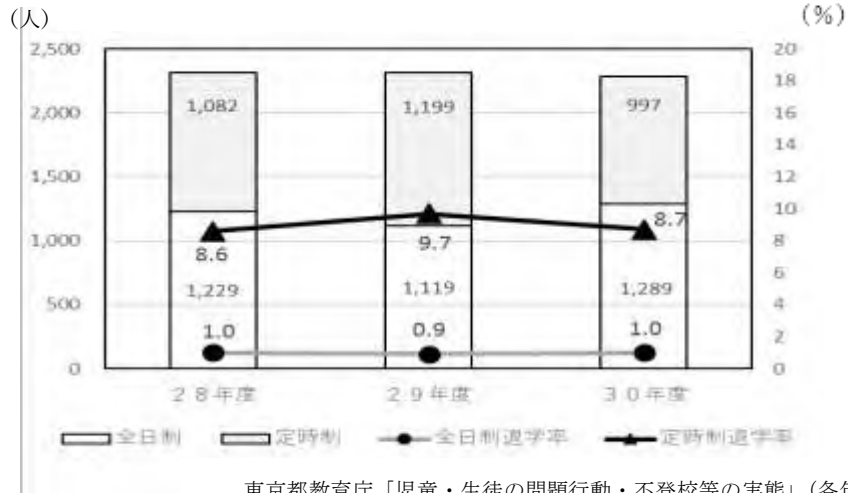
図表6-2 私立高校における不登校者数・出現率の推移



東京都生活文化局「都内私立学校の児童・生徒の問題行動・不登校等の実態」(各年度)

- 都立高校における中途退学者数・退学率については、年度ごとに若干に差はあるものの、全日制課程では約1.0%、定時制課程では10%弱で推移している(図表7-1)。中途退学者は、全日制・定時制とも1学年が最も多く、学年が進行するにつれて減少している。中途退学の原因は、全日制では「学校生活・学校不適応」が最も多く、続いて「進路変更」「学業不振」の順、定時制では「進路変更」が最も多く、続いて「学校生活・学業不適応」「学業不振」の順となっている。

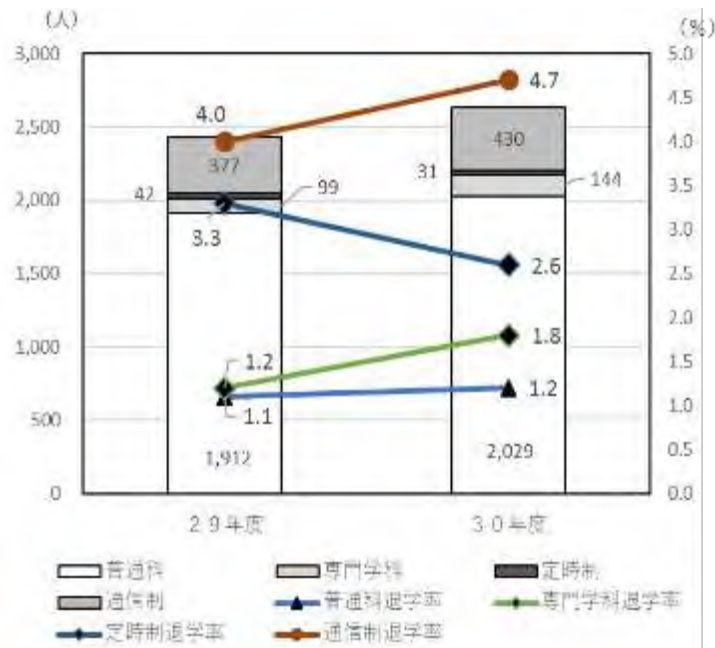
図表7-1 都立高校における中途退学者数・退学率の推移



東京都教育庁「児童・生徒の問題行動・不登校等の実態」(各年度)

- 私立高校における中途退学者数・退学率については、平成29年度及び平成30年度ともに、普通科で1%強、専門学科では、平成29年度1.2%だったものが平成30年度には1.8%に増加、定時制では、平成29年度3.3%だったのが、平成30年度は2.6%に減少、通信制では平成29年度4.0%だったものが、平成30年度には4.7%に増加している(図表7-2)。

図表7-2 私立高校における中途退学者数・退学率の推移



東京都生活文化局「都内私立学校の児童・生徒の問題行動・不登校等の実態」(各年度)

○ 都立高校に入学した生徒が、修業年限（全日制の場合は3年、定時制の場合は4年又は3年）の間に何人中途退学したかを集計したものが「未卒業率」（図表10）である。平成24年4月に全日制に入学した生徒では3.1%が、平成23年4月に定時制に入学した生徒では、33.6%が退学していることがわかる。

図表8 都立高校生の「未卒業率」

(入学から卒業まで(全日制：3年間、定時制：4年間)に中途退学した生徒の数と割合)

■全日制 (平成24年4月に全日制都立高校に入学した生徒の平成27年3月末の状況) (人)						
入学者A	卒業者B	進学者C	転出者D	在籍者E	未卒業者F/A	
4,404	38,801	1,264	1,225	114	3.1%	

■定時制 (平成23年4月に定時制都立高校に入学した生徒の平成27年3月末の状況) (人)							
入学者A	卒業者B			進学者C	転出者D	在籍者E	未卒業者F/A
	1年	3年	計				
4,556	1,509	1,117	2,626	1,531	225	174	33.6%

(注) 転出者→入学した都立高校から、学籍を保持したまま他の高校へ移った生徒(本調査上の定義)

(4) ひきこもり

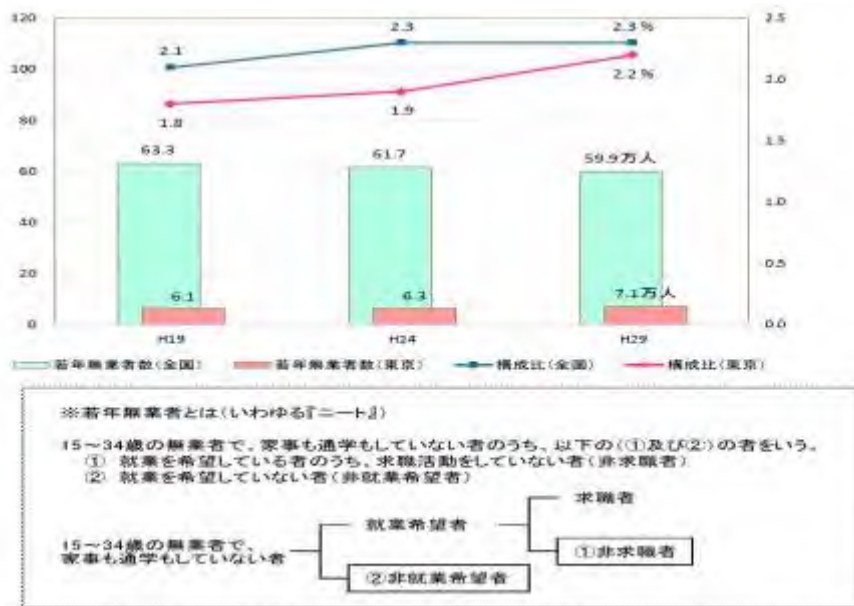
○ 15歳から39歳人口の広義のひきこもりは、全国で54.1万人と推計されている(平成28年9月内閣府「若者の生活に関する調査報告書」)。この調査では、過去にひきこもりの状態になったきっかけについて「不登校」(19.0%)、「人間関係がうまくいかなかった」(16.5%)、「就職活動がうまくいかなかった」(15.2%)、「職場になじめなかった」(12.0%)、「病気」(10.1%)、「受験に失敗した」(3.2%)、「大学になじめなかった」(1.9%)となっている。

- 過去にひきこもりの状態になった年齢は、15-19歳(34.8%)、20-24歳(25.9%)、25-29歳(16.5%)、14歳以下(14.6%)となっている。ひきこもりの期間は、6ヶ月から1年(39.2%)、1年から3年(28.5%)、7年以上(14.6%)、3年から5年(9.5%)、5年から7年(6.3%)となっている。

(5) 若年無業者

- 図表9によれば、東京の若年無業者数(いわゆるニート)数は、71,000人で、15歳～34歳人口に占める構成比は2.2%となっている(全国構成比と比べると、0.1%低い)。

図表9 若年無業者数・構成比の推移(全国・東京都)



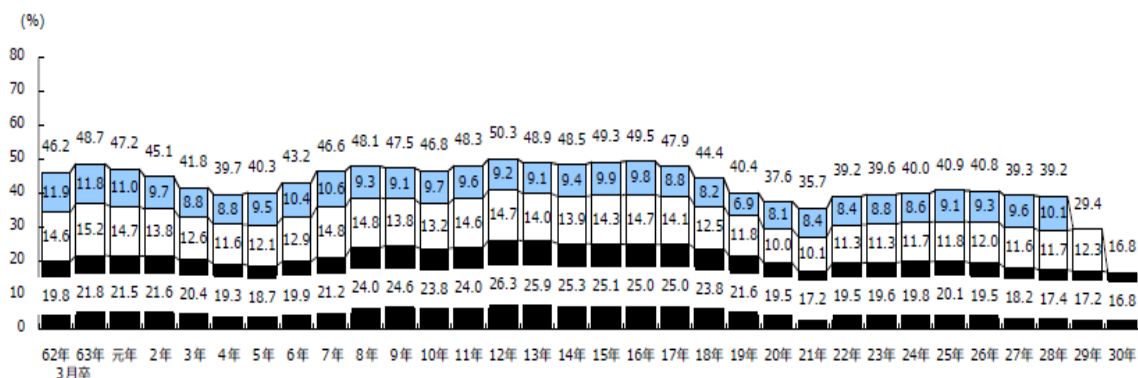
【資料】東京都総務局「都民の就業構造 平成29年就業構造基本調査報告」より作成

(6) 雇用・就労

- 図表10に、高校卒業後の就職した者のうち、3年以内に離職した者の割合を示したが、平成28年度に高卒で就職した者のうち、約4割が3年以内に離職していることがわかる。
- 独立行政法人労働政策研究・研修機構(以下、JILPTという。)が平成29年に行った調査研究¹³では、1年未満の特に早い離職では職場のストレスなど後向きの理由が多いこと、初職離職者で現職が非正規雇用である人は、女性及び中学・高校卒業男性で多く、特にこれらの属性の人では、不本意での非正規就業者が初期離職者の3～4割に達していることなどを明らかにしている。

¹³ (独法)労働政策研究・研究機構『「個人化」される若者のキャリア』2017年を参照のこと。

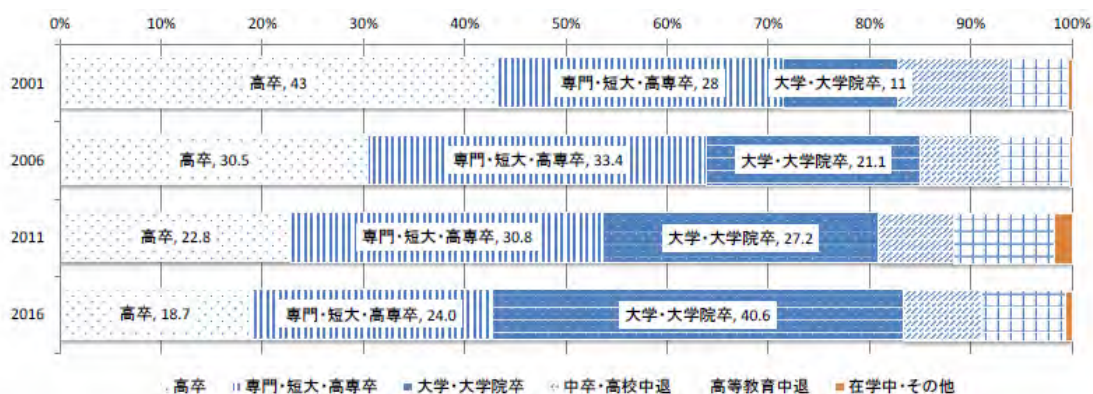
図表 10 学歴別就職後3年以内の離職率の推移(高校卒)



(出典) 厚生労働省 HP より

○ また、JILPT が東京都の若者（25 歳から 34 歳）を対象とし、働き方と意識について把握することを目的に平成 28 年に実施した「第 4 回若者のワークスタイル調査」結果を見ると、平成 13 年にはフリーター経験者の約 4 割を高卒者が占めていたが、平成 28 年には、高卒者の割合が 2 割弱に減少した一方で、大学・大学院卒者 4 割を占めるようになってきている（図表 11）。同調査では、フリーターになった理由やきっかけについても分析している¹⁴が、平成 28 年の調査では、正社員になれない、家庭の事情などといった「やむを得ず型」の割合が最も多くを占めるようになってきている。

図表 11 フリーター経験者の学歴構成(25-29 歳層 単位:%)



(出典) 独立行政法人労働政策研究・研修機構「第 4 回若者のワークスタイル調査」報告（平成 29 年）

○ 近年では、これらの状況の背景には、就職をする青年層の方の勤労意欲や職業意識の希薄さがあるだけでなく、企業側の雇用管理にも問題があるという指摘もなされている。

¹⁴ 「若者のワークスタイル調査」では、フリーターになった理由やきっかけに基づき、①ステップアップ型（つきたい仕事のための勉強や準備として）、②夢追求型（仕事以外にやりやいことがある）、③モラトリアム型（正社員になりたくないなど）、④やむを得ず型の 4 つに類型化して分析している。

(7) 自殺

- 東京都の自殺者数は減少傾向となっており、平成 30 年には 2,023 人となっているが、10 代、20 代、30 代の死因のトップは自殺となっており、30 歳以下の自殺者が全体の 3 割を占めており、自殺者における若者の割合が高くなっている（図表 12）。

図表 12 自殺者の年齢構成(国・東京都 平成 30 年度)

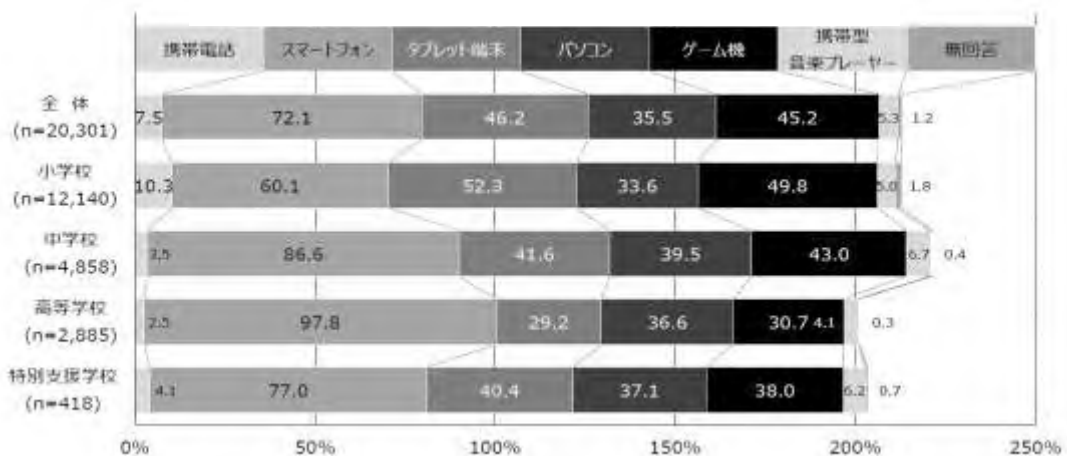


【資料】東京都福祉保健局「自殺の現状」

(8) インターネット

- 東京都教育庁が実施した「インターネット利用状況調査」（令和元年度）では、高等学校で 98.3%、中学校で 98.1%、小学校で 84.9%、特別支援学校で 92.3%がインターネットを「利用している」と回答している（図表 13）。
- インターネットを利用するための機器としては、スマートフォンが多く、72.1%の児童生徒が所持している。中学生では 86.6%、高校生では 97.8%が所持している。

図表 13 インターネットを利用するための機器



- 児童生徒のアプリ（SNS）の利用状況であるが、小学校・中学校・高等学校・特別支援学校全体では、「①YouTube」が89.2%であり、次いで「②LINE」が59.9%となっている。高等学校では、「②LINE」の利用状況が98.5%と最も高く、「③Twitter」72.5%、「⑤Instagram」が69.7%となっている(図表14)。
- SNSを通じて「いじめ」や「犯罪」に巻き込まれたり、スマホが手放せないなど「ネット依存傾向」となり、学習や健康に悪影響が出るなどの問題が指摘されている。

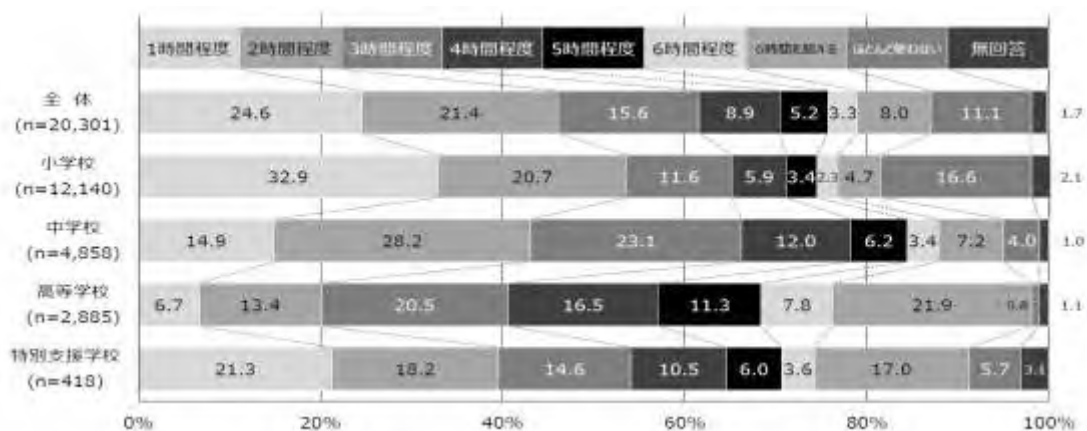
図表 14 アプリ(SNS)の利用状況

学校種	(n)	アプリ(SNS)の利用状況割合(%)							
		① YouTube	② LINE	③ Twitter	④ Facebook	⑤ Instagram	⑥ TikTok	⑦ Zenly	無回答
全体	20,301	89.2	59.9	25.2	7.6	25.5	28.6	5.8	5.4
小学校	12,140	96.9	40.3	8.5	5.5	9.5	22.9	1.3	8.2
中学校	4,858	92.0	84.8	38.8	9.5	39.5	38.2	7.4	1.7
高等学校	2,885	94.5	98.5	72.5	12.9	69.7	37.6	22.6	0.3
特別支援学校	418	87.6	73.7	25.6	12.0	21.1	19.1	3.1	2.9

※網掛けは各学校種で最も割合が高いアプリ(SNS)

- 1日のインターネットの利用状況(図表15)は、小学校・中学校・高等学校・特別支援学校全体では、「1時間程度」24.6%、「2時間程度」21.4%、「3時間程度」15.6%の順で割合が高かった。高等学校では「6時間を超える」者が21.9%もあり、ネット依存の傾向が見て取れる。

図表 15 1日のインターネットの利用時間



第2章 現代社会における青少年の課題

- ここでは、青少年自身が何を感じ、生活をおくっているか、青少年サイドに立った考察を進めていきたい。

1. 戦後日本における社会状況の変化と青少年問題の推移

- 日本において青年期が大衆化するのには、後期中等教育への進学率が急速に上昇した1960年代であると言われている¹⁵。村澤らは、新聞社説で描いた青少年問題の表出状況を年代ごとに特徴を分析する（図表16参照）とともに、戦後日本における社会状況の変化と青少年問題の推移を図表17のように整理している。

図表16 戦後の青少年問題についての新聞言説

年代	代表的な見出し	キーワード	領域
1945-54	家出街頭児の非行	食うための非行、家出街頭児、人身売買	社会
1955-64	中学生の番長組織	カミナリ族、愚連隊、番長連合、万引き	↓
1965-71	大学紛争と暴力組織	学園紛争、シンナー、暴走族	大学
1972-73	非行社説が消えて2年		↓
1974-83	「落ちこぼれ」と校内暴力	校内暴力	学校
1984-86	陰湿な「いじめ」の横行	いじめ	教室
1987-88	いじめは「減った」けれど・・・	家庭内暴力、対人関係能力の喪失	家庭

加藤幸雄「朝日新聞社説にみる戦後日本の非行問題」を元に、村澤ら（注15参照）が作成

図表17 戦後日本における社会状況の変化と青少年問題の推移(村澤他 2018)一部改編

	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2010
青年期	古典的モラトリアム		消費社会モラトリアム			ポストモラトリアム	
若者問題			不登校問題 校内暴力			いじめ ひきこもり SNSトラブル	
社会の動向		高度成長期	受験競争	消費社会化	バブル期	IT革命 リスク社会化	

¹⁵ 村澤和多里他『ポストモラトリアム時代の若者たち（社会的排除を超えて）』世界思想社 2012年

○ 図表 16 及び 17 をみると、青少年問題の表出の仕方が、年を追うごとに「地域・学校外（非行等）→ 学校内（校内暴力、いじめ）→ 家庭内（ひきこもり）」へと次第に狭い領域、限られた領域へと変化していることがわかる。換言すれば、青少年の反抗が現れる場所が社会的領域から個人的領域へと狭まっていると見ることができる。

○ また、ネット依存やネット上でつながったコミュニティの中で生じる様々な人間関係のトラブルといった、いわばニューメディア¹⁶の普及に伴う様々な弊害¹⁷に直面し、それにより、青少年自身が精神的なダメージを受けるといった事態も個人的な領域の中で多数生じていることも忘れてはならない。

○ これら個人的領域での青少年問題の発生は、精神保健的な課題をクローズアップさせる。青年期は成人期以降の精神保健を考える上で重要な時期であり、青少年期に入るとそれまで顕在化することがなかった心理的な問題が具体的に表れやすくなっていく。それらの行動は、大人たちからは「問題行動」として認識され、「外向的問題（反社会行動）」や「内向的問題（不登校、ひきこもり）」という形で表れてくると、精神科医や心理学者が指摘している¹⁸。個人的領域での問題の発生は、ここで言う内向的問題と同一線上に捉えられる問題である。

2. 中学生・高校生の生活と意識

○ NHK放送文化研究所では、10年おきに、『中学生・高校生の生活と意識調査』を実施している。調査の目的は中高生の生活と価値観をとらえることである。平成24（2012）年に実施された調査の概要を図表 18 に整理した。

○ この調査では、9割超が「学校が楽しい」と回答している。時系列で見ると、1982年から30年間で「とても楽しい」が中学生は38%から57%、高校生は23%から58%へと大幅に増えた。特に2002年から2012年の変化が大きい。中高生にとって、学校という存在がますます重要なものとして位置付いていることがわかる。

○ 学校生活の中で「一番楽しい」のは「友だちと話したり、一緒に何かしたりすること」で、中学生68%、高校生77%であった。その一方で、友だちづきあいの仕方に大きな変化が表れている。「自己主張型」と「協調型」のどちらが望ましいかを尋ねた項目では、10年前と比べ「協調型」は中学生では52%から61%、高校生では46%から63%へと大幅に増加している。

¹⁶ ニューメディア（new media）とは、電話、新聞、雑誌、ラジオ、テレビなどのオールドメディアに対し、通信・情報・電子技術によって生み出された新しいメディアをいう。コンピューターゲーム、スマートフォン、タブレット、Blu-ray、DVD、インターネット、ソーシャル・ネットワーキング・サービス（SNS）などを含む。

¹⁷ 例えば「ディスる」（相手のことを見下して、辱めたり、名誉を傷つけるような発言のこと）というインターネットスラングがあるが、匿名の者により「ディスられる」という状況がSNS上で展開されることで、青少年本人が精神的ダメージを受けるというケースが後を絶たない。

¹⁸ 小野善郎・保坂亨『移行支援としての高校教育 思春期の発達支援からみた高校教育改革への提言』福村出版 2012年を参照のこと。

- 「いま、関心のあること」を16項目の中から選んでもらい、2002年度と比較した結果、最上位を占めるのは「友だちづきあい」であり、それについて「音楽」、「将来のこと」であり、順位に変わりはないが、「友だちづきあい」の割合が減り、「音楽」の割合が増えている。また、「おしゃれ ファッション」、「異性とのかつきあい」が減る一方で、「成績、受験」、「テレビ番組」、「ゲーム」、「学校、先生のこと」が増えた。人付き合いに関心のある人が減り、趣味の分野に関心のある人が増えていることが見て取れる。

図表 18 「中学生・高校生の生活と意識調査・2012」の概要

■ いじめを見聞きした後、半数が「何もしなかった」

・「友だちがいじめられているのを見聞きした」人は中学生で32%、高校生で17%だが、その半数が「何もしなかった」と回答している。また、いわゆる“ネットいじめ”を経験したのは、高校生女子で10%である。

■ まわりと協調する中高生が増加 望ましいのは、自己主張せず「多くの人の意見に合わせる生き方」

・「他人がどう言おうと、自分がこうと思ったことは主張する」より、「無理に自分の考えを押し進めないで、多くの人の意見に合わせる」ほうが望ましいという人が、中高とも6割を超え、10年前と比べて増えている。

■ ネット上だけの“友だち”が増えていく？

・中学生の60%、高校生の96%がメールを使い、高校生では3人に1人が「ブログ」「ソーシャルメディア」も使っている。「ネット上だけのつきあいで、実際には会ったことがない友だちがいる」人は、中学生で17%、高校生では32%に上るが、ネット利用者の3割が「ネット上の人間関係はトラブルが起きやすい」と感じている。

■ 悩みごとの相談は友だちからお母さんへ

・悩みごとの相談相手は「友だち」という人が最も多く、中学生で4割、高校生では6割に上るが、過去30年の推移をみると、中高とも「友だち」に相談する人が減り、「お母さん」に相談する人が増えている。

■ 父母は「やさしくあたたかい」「よくわかってくれる」「いろいろなことを話す」が過去30年で最多

・父母に対する評価をたずねたところ、「やさしくあたたかい」「よくわかっている」「いろいろなことを話す」という人が過去30年で最も多くなっている。

■ 将来について楽観的な中高生、悲観的な父母

・「一生懸命勉強すれば、将来よい暮らしができるようになる」と思ふかたずねたところ、「そう思う」と答えたのは、中高生ともに8割近くに上る。「そう思う」と答えた人の割合は、10年前と比べて大きく増えている、調査方法が異なるため単純な比較はできないが、父母の結果は子供とは異なり、「そうは思わない」つまり一生懸命勉強してもよい暮らしができるとは限らないと考えている人が多い。

■ 『幸せだ』中学生94%、高校生98% 「とても幸せだ」が大幅に増加

・中高生の大多数が「幸せだ（とても+まあ）」と回答している。10年前と比べて「とても幸せだ」が中高ともに増えている。

(出典) NHK 放送文化研究所『放送研究と調査』

3. SNS時代のコミュニケーション

(1) コミュニケーションの変化

- 青少年のコミュニケーションが問題化されるようになったのは、1990年代に入ってからのものである。例えば、千石保は「現代の若者は友人に何でも打ち明けられるようなことはなく、表面的な会話と『ノリ』の維持に終始する貧しい、希薄化した友人関係を生きている」¹⁹と指摘している。
- 青少年のコミュニケーションの在り方に大きな変化をもたらしたのは、ニューメディアの浸透である。例えば、内閣府の『平成30年度青少年のインターネット利用環境実態調査 調査結果』によれば、スマートフォンの所有・利用率は、小学生で45.9%、中学生で70.6%、高校生では97.5%でとなっている。平成26年度のデータが小学生で12.5%、中学生で39.8%、高校生で88.2%であったのに対し、わずか4年の間で、スマートフォンは小中学生世代に急速に普及したことがわかる。
- ニューメディアに親和的な現代の青少年の状況を、これまで大人世代には理解できないものとして捉えられる傾向があったため、コミュニケーション不全や人間性の欠如という観点から負の側面ばかりが強調されることも多かった。
- しかし、デジタルネイティブ²⁰である青少年たちは、ソーシャル・ネットワーキング・サービス（以下、SNSという。）のアカウント²¹を取得することを通じて、ネット上で匿名性を一定程度確保しながら、いろいろな人たちと出会うことが可能とするなど、情報機器の進化により、コミュニケーションの形態に大きな変化が生じている。現代の青少年には対面的コミュニケーションの世界とネットワーク上のコミュニケーション²²が二重に存在し、共存する中で日常生活を送っているという状況に置かれていることを踏まえる必要がある。

(2) 青少年の関係性における「親密圏」の重さ

- 青少年問題の表出の仕方が社会的領域から個人的領域へと変化したことを、青少年の友人関係といった観点から捉えなおすと、「親密圏における過剰な配慮」²³という状況が見えてくる。具体的には「現在の子供たちにとっては、親密な友人といえども、けっして気の許せる関係ではない。むしろ親密な相手だからこそ、気を許すことができない」状況であるという。

¹⁹ 千石保『「まじめ」の崩壊—平成日本の若者たち』サイマル出版会、1991年

²⁰ デジタルネイティブとは、物心ついた頃から電子メディア（スマートフォンやパソコン等）が当たり前にある世代を指す。

²¹ アカウントとは、スマートフォンやパソコンを利用してインターネット上の様々なサービスにログイン（IDとパスワードを入力してそのアカウントの所有者であることを証明してアクセスすることを認証する行為を指す。）するための権利のことを言う。

²² 例えば、かつて「30秒ルール」と言われていた携帯電話からのメッセージへの返信は、LINEの登場により、即時的な反応が期待されるようになり、「既読（無視）」のやり過ぎ方をはじめ、青少年にはきめ細かなコミュニケーションスキルを日々蓄積することが求められてきている。

²³ 土井隆義『「個性」を煽られる子どもたち—親密圏の変容を考える』岩波ブックレット 2004年

- また、「相手のプライドを傷つけないし、自分のプライドも傷つけない」、「相手のプライバシーに深入りしないし、自分も深入りされたくない」といったように、青少年の間で起こる人間関係の対立点を顕在化させない配慮がなされている。その一方で、公共圏にいる人間に対しては、全くの無関心であるというのが現状である²⁴。

4. 青少年の社会参加意識

- 18歳選挙権を認める公職選挙法が改正されたのは、平成27(2015)年6月のことであった。この法改正では、人口減少社会を迎えた日本において、若い世代がより早く選挙権を持つことで、社会の担い手であるという意識を持ち、主体的に政治に関わることが期待された。
- また、民法が改正され、令和4(2022)年4月から、成年年齢が18歳に引き下げられることとなった。親権に服することがなくなる結果、自分の住む場所(居所)を自分の意思で決めたり、進学や就職などの進路決定についても18歳になったら、自分の意思で決めることができるようになる。
- その一方で、このような動向を青少年自身がどのように捉えているのか。日本財団が2019(令和元)年11月に発表した「18歳意識調査 第20回—社会や国に対する意識調査—」を通じて、日本の18歳の意識を把握することができる(図表19)。

図表 19 自分自身の意識に関する9か国の比較

	自分を大人だと思う	自分は責任がある社会の一員だと思う	将来の夢を持っている	自分で国や社会を変えられると思う	自分の悩みに解決したい社会課題がある	社会課題について、家族や友人など周りの人と積極的に関与している
日本 (n=1000)	29.1%	44.8%	60.1%	15.0%	46.4%	27.5%
インド (n=1000)	84.1%	92.0%	95.8%	83.4%	89.1%	83.8%
インドネシア (n=1000)	79.4%	88.0%	97.0%	68.2%	74.6%	79.1%
韓国 (n=1000)	49.1%	74.6%	82.2%	39.6%	71.0%	55.0%
タイランド (n=1000)	85.3%	84.8%	92.4%	47.6%	75.5%	75.3%
中国 (n=1000)	89.9%	96.5%	96.0%	65.6%	73.4%	87.7%
イギリス (n=1000)	82.2%	89.8%	91.1%	50.7%	78.0%	74.5%
アメリカ (n=1000)	78.1%	88.6%	93.7%	65.7%	78.4%	68.4%
ドイツ (n=1000)	82.0%	83.4%	92.4%	45.9%	66.2%	73.1%

²⁴ 前掲 23 を参照。

- 質問項目は「自分を大人だと思う」、「自分は責任がある社会の一員である」、「自分で国や社会を変えられると思う」等6項目であったが、比較調査を行った9か国の中で、いずれの項目も肯定的な回答率が低いという結果であった。この調査結果からみると、日本の18歳は、社会の期待とは異なり、成人になることや社会に積極的に関わる意識に乏しいことが見て取れる。

5. 社会生活を円滑に営む上での困難を有する青少年

- 平成21(2009)年7月に施行された「子供・若者育成支援推進法」は、教育、福祉、保健、医療、矯正、更生保護、雇用その他の関連分野における知見を総合した、青少年総合対策法としての位置づけを持つ。
- 中でも「社会生活を円滑に営む上での困難を有する子供・若者」という表現を用い、不登校・ひきこもり・ニート・非行少年・障害のある青少年・精神疾患を抱える青少年や経済的困窮等家庭環境に課題を抱える青少年が健やかに成長し、社会とのかかわりを自覚しつつ、自立した個人としての自己を確立し、他者とともに次代の社会を担うことができるようになることを目指している。
- また、社会生活を円滑に営む上での困難を有する子供・若者に対しては、その困難の内容及び程度に応じ、当該子供・若者の意思を十分に尊重しつつ、必要な支援を掲げ、青少年一人ひとりの「個に応じた支援」というアプローチを重視するという画期的な視点を提示した。

第3章 青年期から成人期への円滑な移行を支える青少年教育

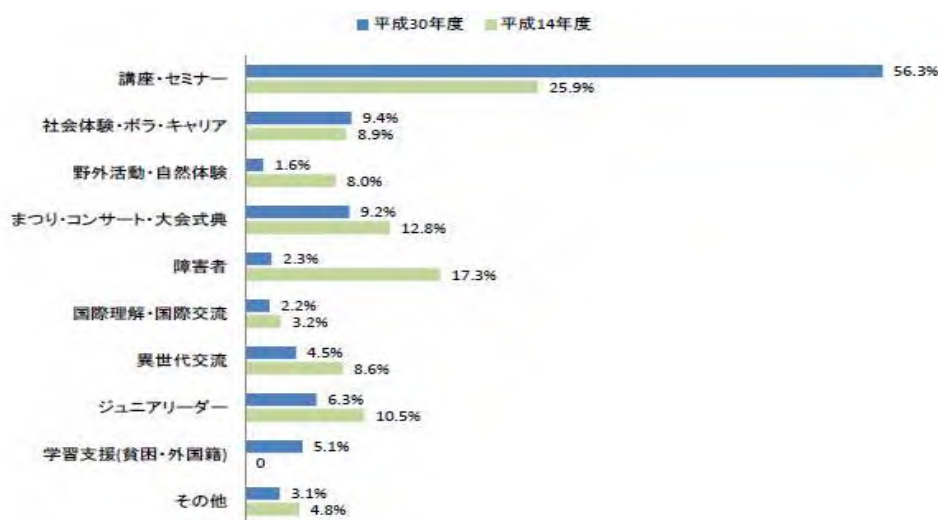
- 第2章で現代社会を生きる青少年の課題を整理した。第3章では、青少年を取り巻く行政の現状を押さえ、青少年教育を推進する上での行政の課題を整理する。

1. 青少年を取り巻く行政の現状

(1) 区市町村の青少年教育施策の現状

- まず、令和元年6月に東京都教育庁地域教育支援部が実施した「区市町村の青少年教育事業（中学生以上）調査」の結果から、区市町村における青少年教育事業の現状を押さえてみたい。
- この調査の対象となる事業は、平成30年度に実施した中学生以上30歳未満の者を対象とした事業である。実施主体は、教育委員会事務局及び首長部局が所管する事業所や青少年施設で、①行政（施設を含む）が直接する事業、②関係機関・団体との共催事業、③施設の指定管理者が実施する事業のすべてを対象とした。
- 調査の概要は、総事業数は554事業（区部303事業、市町村部251事業）であった。事業の対象となる世代の割合は、中学生35%、高校生27%、大学生等20%、学校教育を修了した30未満の成年18%であった。事業の形式は、単発型が44%、連続型が55%であった。また、事業の所管は、教育委員会が51%、それ以外が49%であった。
- 図表20では、平成14年度と平成30年度における青少年教育事業の内容に関する比較を行った。

図表20 青少年教育事業の内訳（平成14年度と平成30年度の比較）



(出典) 東京都教育庁地域教育支援部「区市町村の青少年教育事業調査」令和元年6月

- これを見ると、①講座・セミナー形式の割合が大幅に増加していること、②野外活動・自然体験の機会提供が減少していること、③障害者への学習機会の提供が減少している²⁵こと、④異世代交流やジュニアリーダーといった青少年の組織的な教育活動の機会が減少していること、⑤平成 27 年度に生活困窮者自立支援制度が施策化されたことにより、中学生世代の学習支援事業が実施されるようになってきたこと等の特徴が見られた。
- この中で、特に注意を払わなければならないことは、自然体験や異世代交流、ジュニアリーダーといった青少年教育の機会が減少していることである。この背景には、行政の担当者から見れば、「事業を、手間をかけて企画しても参加者がなかなか集まらない」とか「青少年側のニーズがない」等の理由があると考えられる。しかし、先にも述べたように、体験活動には、青少年が自己の力を試すことで自発性を育て、異年齢の異なる仲間との集団活動を通じてその社会性を養うという重要な意味があり、今後どのように青少年に対し体験活動の機会や場を提供していくかが大きな課題である。
- 次に、に青少年に関わる施設の状況を押さえてみたい。『令和元年度 区市町村生涯学習・社会教育行政データブック』（発行：東京都教育庁地域教育支援部）によれば、東京都における青少年教育施設は、区部 22 館、市部 11 館、島しょ部 1 館の計 34 施設となっている。青少年教育施設の未設置区市町村数は、11 区、18 市、12 町村で、全体の約 67%において、青少年教育施設が未設置である。
- この青少年教育施設の中には、区市が設置した少年自然の家もいくつか含まれており、実際、地域の中に設置されている青少年教育施設が少ないというのが現状である。そのような中でも、新たな動きが生まれてきた。その代表的なものが文京区（青少年プラザ [b-lab]）、世田谷区（青少年交流センター）、足立区（こども未来創造館 [ギャラクシティ]）などがある
- **青少年教育施設と同様な役割を果たす地域施設に児童館がある。これは、児童福祉法第 40 条に根拠をもつ「児童厚生施設」である。児童館は、小地域を対象として、児童に健全な遊びを与え、その健康を増進し、情操を豊かにするとともに、母親クラブ、子供会等の地域組織活動の育成助長を図る等児童の健全育成に関する総合的な機能などをもつとされている。**
- 図表 21 にあるように、児童館数は都内で約 600 館ほどあり、都内のほぼ全域にわたって設置されていることがわかる。しかし、その主な利用対象は、小学生であり、中高生を対象としたものは少ない**のが現状である。**

²⁵ 障害のある青少年への学習機会の提供は、主として「障害者青年学級」という形で、社会教育行政の事業として位置付けられてきた経緯があるが、現在では、障害者青年学級の所管が障害福祉部に移管されるというケースが多くなっていることもその一因であろう。

図表 21 児童館設置数(平成 30 年 4 月 1 日現在)

地 区	総数	公立	私立
総 数	591 館	587 館	4 館
区 部	446 館	443 館	3 館
市 部	142 館	141 館	1 館
町村部	3 館	3 館	0 館

資料：東京都福祉保健局少子社会対策部家庭支援課

- そのような中で、平成 9（1997）年 9 月に杉並区が児童青少年センター（ゆう杉並）を開設したことをきっかけに、中高生向けの児童館という流れが広まってきた。他にも港区（子ども中高生プラザ）、渋谷区（児童青少年センターフレンズ本町、代官山ティーンズクリエイティブ）、豊島区（中高生センタージャンプ）、調布市（青少年ステーションCAPS）などの施設が中高生を主たる対象とした取組を展開している。
- これまでは、青少年教育施設は教育委員会が所管、児童館は福祉部局が所管するという**明確な行政区分があった**。しかし、少子高齢社会の進行の中で、子供・家庭に関する部局を教育委員会の中に一元化する基礎自治体（7 区）も登場している²⁶。
- 今後は、教育や福祉といった（根拠法令に基づいた）行政領域の区分を乗り越えた対応、つまり、**青少年を対象とした関連部局が連携した取組を進めること求められている**。

(2) 東京都における青少年教育施策の現状

- 東京都における青少年教育事業は、都内に 7 か所あった青年の家が担っていたが、平成 10（1998）年 1 月、東京都教育委員会は「青年の家・再編整備計画」を決定し、青年の家を廃止して、新たに「ユース・プラザ」2 所へ再編整備する方向性を打ち出した。その整備方針において、「**青少年の自立と社会性の発達を支援する社会教育施設**」というコンセプトの下、**①体験学習の拠点、②主体的活動や交流の拠点、③青少年の自立（律）を促す拠点、④ネットワークの拠点という 4 つの拠点機能を掲げて**、平成 16 年度に区部ユース・プラザとして「東京スポーツ文化館（通称：Bumb）」が、平成 17 年度には多摩地区ユース・プラザとして「高尾の森わくわくビレッジ」が開設された。

²⁶ 教育委員会内に子供担当部局を設置している基礎自治体は、千代田区、文京区、台東区、中野区、北区、練馬区、足立区である。

- ユース・プラザは、青少年が様々な体験活動、集団活動の中で交流や自己表現を経験できる機会と場を提供することを目的とした宿泊型青少年教育施設である。また、施設の運営方法はP F I (Private Finance Initiative)²⁷の手法を用いている。
- 東京スポーツ文化館は、青少年を中心に、多くの都民が文化・芸術活動やスポーツ活動を通して交流、学習、研修活動など多様な活動が可能な文化・スポーツ型施設であり、年間宿泊利用者数 40,154 名、活動施設利用状況は 7,077 団体、利用延べ人数は 273,826 名（令和元年度実績）である。
- 高尾の森わくわくビレッジは、多摩地域の自然環境や野外施設を生かした多様な体験学習活動や交流を行う野外活動型施設である。提供施設は、テントサイト（100名収容可能）、野外炊さん場、キャンプファイヤー場等を備えた野外活動施設のほか、体育施設、各種の文化・学習施設を提供している。年間宿泊利用者数は 32,858 名、活動施設利用状況は、8,466 団体、利用延べ人数は、228,556 名（令和元年度実績）である。
- 青少年の施設利用状況については、東京スポーツ文化館では、青少年の利用の占める割合が宿泊施設及び文化・スポーツ施設の利用におけるが 50%を超えており、高尾の森わくわくビレッジにおける青少年の利用の占める割合が宿泊施設で 70%を超え、文化・スポーツ・野外活動施設では 80%を超えているように、施設の設置目的に適った利用状況となっている。
- 次に青少年教育事業（図表 22 参照）についてであるが、公共性及び社会性の強い内容のものを実施することとなっている。東京都が P F I 事業者を示している事業の観点としては、①東京都の施策に連動した事業、②青少年の自立と社会性の発達に必要なもので先導的・誘導的な事業、③区市町村では対応しにくい事業の 3 点である。これに加え、毎年度東京都側が示す施策の方針等に基づき、東京都と P F I 事業者、そして民間有識者等で構成する社会教育事業委員会を開催して、次年度の事業計画を決定するという方式で実施している。
- この方式を採用して約 20 年が経過しているが、現在の青少年事業の実施状況を見る限り、①事業内容の固定化がみられること、②青少年のニーズを把握・分析し、施設特性を踏まえた事業内容となっているとはいえないこと、③都と区市町村との役割分担を踏まえ、事業の企画がなされているとは言えないこと、などの課題がある。

²⁷ P F I (Private Finance Initiative) とは、公共施設等の建設、維持管理、運営等を民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用して行う手法である。P F I に期待される効果としては、①低廉かつ良質な公共サービスが提供されること、②公共サービスの提供における行政の関わり方の改革が進むこと、③民間の事業機会を創出することを通じ、経済の活性化に資すること等が挙げられている。（内閣府 HP より）

図表 22 ユース・プラザの社会教育事業(令和元年度)

区部ユース・プラザ (BumB東京スポーツ文化館)

	事業名	ねらい	対象 実施形態・実施回数	参加者数
1	チャレンジ・アシスト・プログラム	・若者(18-30歳)グループに社会参画や課題解決の機会を提供	・企画コンペ方式で5団体程度に助成	6団体に助成
2	子供のお仕事塾	・小学生のキャリア教育の機会提供	・小学校高学年 ・日帰り 2回	18名
3	親子の江戸・東京探検倶楽部	・伝統文化を理解する ・コミュニケーション力をつける	・小学校4-6年程度 ・日帰り 2回	14名
4	楽しい科学教室	・創造力、想像力をつける ・知的好奇心を伸ばす	・小学校4-6年 ・日帰り 3回	①20名 ②18名 ③20名
5	伝統技術体験ワークショップ	・知的好奇心を伸ばす ・伝統文化を理解する	・高校生～大学生等青年 ・日帰り 3回	①9名 ②15名 ③17名
6	高校生世代チャレンジ・プログラム	・企画力、創造力をつける ・社会参画、社会貢献力をつける ・コミュニケーション力をつける	・高校生世代 ・日帰り 11回	63名
7	探究体験講座「ふしぎのタネの育て方」	・創造力、想像力をつける ・知的好奇心を伸ばす	・小学校3-6年 ・日帰り 3回	16名

多摩ユース・プラザ (高尾の森わくわくビレッジ)

	事業名	ねらい	対象 実施形態・実施回数	参加者数
1	Try!!Kids English guide around Mt.Takao!!	・国際理解力をつける ・知的好奇心を伸ばす	・小4～小6 ・1泊2日	中止
2	わくわくの森キャンプ	・異年齢集団活動で社会性を獲得 ・体力向上、よりよい生活習慣の習得	・小3～小6 ・3泊4日	34名
3	わくわくの森 YOUTH CAMP	・中高生に学校外の場での仲間づくりを支援する	・中1から高3 ・3泊4日	21名
4	English Camp ～Let's communicate!～	・コミュニケーション力をつける ・国際交流を通じて、英語に親しむ	・中学生 ・2泊3日	29名
5	小学校教師と小学校教師になりたい大学生のためのアドベンチャープログラムの手法を用いた学級経営講座	・クラス運営のヒントとなるプログラム体験によるスキルアップ ・教育力の向上	・小学校教員、小学校教員を目指している大学生 ・日帰り 1回	9名
6	おやじと子のキャンプ	・親子が対話する機会を提供する ・子育て支援の情報交換を行う	・小3～小6とその保護者 ・1泊2日	32名
7	ひとり親家庭の1DAY プログラム	・親子がゆっくり対話できる機会の提供 ・親同士の交流機会の提供	・5歳～小6のひとり親家庭の親子 ・①日帰り 2回 ②1泊2日 1回	①47名 31名 ②8名
8	僕たちのキャンプ	・コミュニケーション力をつける ・生活スキルを身に付ける	・①中1～高3、②小3～小6 ・1泊2日	①10名 ②中止
9	ユースソーシャルワークって何?	・ユースソーシャルワークの理論的学習 ・基礎的支援技術の修得機会の提供	・青少年指導者等 ・1泊2日	16名

○ 現在のユース・プラザの運営は、宿泊施設や文化・スポーツ施設の提供といった観点からは、青少年を中心に幅広い層の世代を受け入れ、一定以上の稼働率を保っていると言える。しかし、東京都が設置する青少年教育施設としての機能（特に主体的な活動・交流の拠点、青少年の自立を支援する拠点、ネットワークの拠点）は、十分に発揮されているとは言い難い。本来ならば、これらの機能は、社会教育事業として具現化されることが求められるのであるが、現在の社会教育事業は、講座型・単発イベント型のものばかりが実施されており、現代の青少年教育の課題解決につながらないという問題を抱えている。

○ 平成 30 年 9 月の都政改革本部による「見える化改革報告書」（生涯学習・社会教育）の指摘²⁸が出されているが、それを踏まえつつ、施設運営及び社会教育事業のあり方を大幅に見直していくことが求められる。

2. 青年期から成人期への移行の困難さ

○ 青年期は、児童期から成人期への移行の時期であり、加速化した生理的及び心理的な発達によって特徴づけられる。この時期は第二性徴と呼ばれる諸特徴の現れる時期でもあり、凡そ 12～14 歳ごとに始まり、25～26 歳あるいはそれ以後まで継続すると見なされる時期である²⁹とされてきた。

○ ハヴィガースト (Havighurst, R. J) が提起した「発達課題」³⁰に基づけば、青年期の発達課題は、①同年齢の異性と新たな関係の形成、②適切な男女の社会的役割の獲得、③自己の身体的特徴・役割の受容、④両親や他の大人からの情緒的独立、⑤経済的独立についての自信の確立、⑥職業の選択と準備、⑦結婚と家庭生活の準備、⑧市民的資質に必要な知的技能と概念の発達、⑨社会的に責任ある行動の希求とその遂行、⑩行動の指針としての価値と倫理の体系の獲得であるとされる。

²⁸ 「見える化改革報告書」では、今後東京都が広域行政の立場から実施する取組としては、①社会教育施設の設置、②都として行うべき社会教育事業、③社会教育を行う者への研修、④区市町村に対し、社会教育の振興に関する指導・助言・援助、⑤広域的民間団体や民間指導者の自発的活動を促進する上での指導助言機能、の 5 点が指摘されている。

<https://www.toseikaikaku.metro.tokyo.lg.jp/mierukahoukokusyo/16kyouiku/61-syakaikyoiku.pdf>

²⁹ 日本教育社会学会編集『新教育社会学辞典』東洋館出版社 1986 年、p. 558

³⁰ 発達課題とは、人生の各段階において達成・獲得されることが社会によって期待される課題であり、社会的、情緒的、知的な領域、能力にかかわるものがある。（佐伯胖 監修、渡部信一編『「学び」の認知科学事典』大修館書店 2010 年、p. 251）

- このような青年期の課題をクリアすることで成人期への移行を遂げることができるとされてきた。この過程をライフコース論では、「青年期から成人期への移行」の時期と設定してきた。これは、工業化社会を前提とした考え方³¹であり、現代のようなポスト工業化社会の段階においては、移行のプロセスが長期化し、ライフコース上に新しいステージが出現するという変化が生じている。
- 高等教育への進学率の上昇や平均初婚年齢の上昇といったライフイベントの変化に伴い、移行のプロセスの長期化が進んでいる。その結果、子供は親との同居や援助を受ける期間が長くなり、親への依存が長期化するとともに、社会的・経済的・精神的な自立の遅れという問題が指摘されることとなる³²。
- このような状況に対して、「新成人期」(emerging adulthood)という考え方が提示されている。新成人期とは、青年期と成人期の間に生じつつあり、いずれの時期とも異なる特徴を持つ、10代後半から20代の時期を指す。これを提唱したのは、アメリカの発達心理学者である J. アーネット³³である。
- 新成人期を青年期や成人期と分かつ5つの特徴として、アーネットは、①様々な可能性を試すアイデンティティ探求の時期(identity exploration)、②不安定の時期(instability)、③もっとも自分自身に関心が向かう時期(self-focused)、④移行をめぐる中途半端な感覚の時期、青年でも成人でもない時期(in-between)、⑤可能性に満ちた時期(possibility)を挙げている³⁴。それとともに、新成人期の若者と親との関係性の変容を「新しい親密性(new intimacy)」という形で表現し、これが若者のキャリア選択や家族形成にも影響を与えることを指摘している。

³¹ 工業化社会の下では、児童期から成人期へと至る移行のルートは、「児童期→青年期→**青年期成人期**」といった形で連続的に捉えられていた。久木元真吾は、このようなモデルを「古典的移行モデル」と指摘し、①職業生活から学校へ戻ることや大人から若者に戻ることは原則として想定されていなかったこと、②移行のタイミングが「学校卒と就業」「離家と結婚」などように比較的短時間に連続するかのようには達成されることで、大人になると考えられていたこと、③その移行は誰もが経験するものという前提をもっており、それが達成されない場合は、例外として扱われていた、と分析している。(久木元真吾「若者の大人への移行と『働く』ということ」小杉礼子編『若者のはたらきかた』ミネルヴァ書房 2009年、pp. 201-223)

³² 宮本みち子『ポスト青年期と親子戦略』勁草書房 2004年を参照のこと。

³³ Jeffrey J. Arnett *Emerging Adulthood: The Winding Road from the Late Teens through the Twenties*, New York: Oxford University Press, 2004

³⁴ 同前 p. 8 (なお、翻訳にあたっては、乾彰夫「学校から仕事への移行期間延長と青年期研究の課題」『発達心理学研究』2016年 第27巻 第4号 pp. 335-345を参照した。)

- 青年期と成人期の間に中間的な時期が現れ、成人への移行パターンが個別・複雑・多様化しているとともに、「大人になる」ということ自体の意味も不明確な状況の下で生活をしている³⁵状況にすることが現代青少年の特徴であることを押さえる必要がある。
- この今後の東京都における青少年教育振興策は「青年期から成人期へ円滑な移行」を青少年の自己形成援助の視点からどのように展開していくかということに焦点に据え、実施されていくことが重要である。

3. 今後求められる青少年教育のあり方

- 平成 15(2003)年の「若者・自立挑戦プラン」以降、若年雇用問題（ニート・フリーター対策）の文脈で、若者（青少年）への支援が政策的に注目を集めた。このプランは、『フリーターが約 200 万人、若年失業者・無業者が約 100 万人と増加している』という社会的状況を受け、教育政策・雇用政策・産業政策の連携を強めるとともに、官民一体となった若年者対象の『人材対策の強化』を総合的に打ち出すことをねらい³⁶としていた。
- 「若者・自立挑戦プラン」は、日本の若者政策に大きな転機をもたらした。具体的には、このプランの発出者には文部科学大臣、厚生労働大臣、経済産業大臣、経済財政政策担当大臣が名を連ねるといって日本で初めての省庁横断的な施策である。このプランの対象は、フリーターや若年失業者・無業者の中の「やる気のある若年者」を対象としたものであった。

(1) ユニバーサル・アプローチとしてのユース・ワーク

- 「若者・自立挑戦プラン」以降、若者支援政策は、いわゆるターゲットアプローチ³⁷（社会生活を円滑に営む上で困難を有する青少年のアプローチ）を中心に行われてきた傾向があり、すべての青少年を対象としたアプローチではなかった。

³⁵ このように青年と大人の間を行ったり戻ってきたりする状況を EGRIS (European Group Integrated Social Research) の調査 (1998-2001) では「ヨーヨー型の移行 (yo-yo transitions)」と名付けている。ヨーヨー型と名付けられた背景には、①大人への移行は一度なされれば終わりという訳ではなく、安定的で継続的な職業に就いても失業状態や不安定な仕事に戻ってしまうこと、また学校に戻ることもあること、②仕事・教育などの諸側面がそれぞれ行きつ戻りつする可能性があり、それぞれの運動性が想定されていないこと、③ゴールとしての大人に到達するのは容易ではないこと、大人への移行過程は最終的に完了するとは限らず、ライフコースを複数の段階に分割して考えることの有効性に限界が出ていることなどがある。(坂元忠芳「ニート問題と若者支援の基本構造について—EGRIS の「YOYO」モデル型を中心に—」『北海道大学大学院教育学研究院紀要』第 103 号 2007 年及び尾形良子「大人になることと働くことの連関—青年期から成人期への移行はどのように語られているか—」北翔大学『人間福祉研究』第 17 号 2014 年等を参照のこと。)

³⁶ 児美川孝一郎『若者自立・挑戦プラン』以降の若者支援策の動向と課題—キャリア教育政策を中心に— 独立行政法人日本労働政策研究・研修機構『日本労働雑誌』2010 年 9 月号 (No.602) p. 17

³⁷ ターゲットアプローチの例としては、「不登校・ひきこもり支援」、「障害のある子供・若者の支援」、「非行・犯罪に陥った子供・若者の支援」、「貧困への支援」、「困難を有する子供・若者の居場所」、「外国人等特に配慮が必要な子供・若者の支援」などがある。(参考：日本社会教育学会編『子ども・若者と社会教育』東洋館出版社 2017 年、p. 3)

- 今後求められるのは、すべての青少年が成人期への円滑な移行を支援するユニバーサル・アプローチである。なぜなら、人口減少社会の下、グローバル化やIT化の進展等、複雑かつ変化の激しい社会にあって、「個人化」と「経験の分断」が進んでいく状況の中で、成人期への移行は、困難を極めている³⁸。それ故、すべての青少年に対して、成人期への移行の危機を乗り越える支援が必要となるのである。
- ユニバーサル・アプローチの考え方の基本は、学校教育との連携・協働を前提としつつも、学校教育では取り組むことが難しい活動の機会や場を社会教育の一領域としての青少年教育が提供することにある。
- このことを日本社会教育学会では、学会として取り組んだプロジェクト研究の中で、(青少年に対する)「社会教育的支援」と述べた。
- 社会教育的支援という用語が含意するのは、①(青少年への支援は)問題の個人化ではなく、社会的視点を持って対応すべき支援であること、②子ども・若者(青少年)の自立を志向し、自己と社会やコミュニティにおける課題の意識化と自らの位置の主体的確認をサポートすることが重要であること、③社会教育的支援は、自立の経済的側面ではなく、社会における形成者・主権者として参画していくという自立の側面を個人と社会との関係で検討すること、④学習支援、生活支援、就労支援などの特定の分野に偏ることではなく、支援をする上での専門性の共通基礎を確立することの4点である³⁹。
- この社会教育的支援の視点から導き出されるのは、青少年の誰もが地域の中で生活し、学び、活動し、働くことを大切にすることを基本に据える。つまり、広範な青少年を対象としてユニバーサルな活動支援という視点である。この活動支援の手法を「ユースワーク (youth work)」⁴⁰と言う。
- ユースワークを以下のように定義⁴¹する。

ユースワークとは、「若者の居場所を作ること」、「若者の人生の橋渡しをすること」である。家庭・学校・職業生活以外の場面において、青少年の思いや関心に基づいた楽しさとチャレンジを伴う活動を通して、青少年の主体的行動を促すとともに、活動に取り組む中で、自分自身を知り、他者や社会と関わることの意味を知り、コミュニティの積極的な一員としての役割を發揮できるよう、自己決定する力を養うことを目指す。

³⁸ 井上慧真『若者支援の日英比較—社会関係資本の観点から—』晃洋書房 2019年 P.3

³⁹ 日本社会教育学会編『子ども・若者支援と社会教育』東洋館出版社 2017年、, p.2

⁴⁰ ユースワークとは、青少年や若者に対する様々な支援活動を包括する概念である。通常、学校と家庭以外に支援をいうが、学校の教師などがユースワークの理念に基づき、学校の教育課程外の支援を行う場合も含まれる。

⁴¹ 生田周二『子ども・若者支援専門職養成の構想試論—ユースワークを中心に—』奈良教育大学次世代教員養成センター研究紀要 2016年 p.262 及び The National Agency, *The NYA Guide to Youth Work in England*, Leicester. 等を参考に作成した。

- 青少年が成人期への移行の危機を乗り越えるためには、ユースワークを通じた青少年と支援者の相互行為、さらに支援者の有するネットワークを媒介としてより広範な他者との相互行為が行われる必要がある。
- 言い換えれば、青少年が成人へと成長するためには、たくさんの「意味ある他者」や「ロールモデル」となる人びとの出会いが必要であり、その出会いの中から当事者である青少年が「ロールモデル」を選択する **ための条件を設定する**ことが重要となる。そのためには、すべての青少年を対象に対し、実際生活に即したより実践的かつ有益なライフ・スキルの修得を目指した取組が青少年教育に求められる。
- 実践的かつ有益なライフ・スキルの例としては、社会生活に必要な意思決定、問題解決、批判的思考、効果的なコミュにケーション等の能力、さらには、簡単な職業訓練、人権・平等、自由と責任、寛容と連帯といった概念の把握、民主主義、住民参加の手法等の修得などが挙げられる。

(2) ターゲット・アプローチとしてのユースソーシャルワーク

- 青少年をめぐる課題が多様化、複雑化、困難化している状況に的確に対応していくためには、ターゲット・アプローチが欠かせない。
- ターゲット・アプローチの対象となるのは、社会生活を円滑に営む上での困難を有する青少年であり、それらの青少年に対して「個のニーズに応じた支援」を行う必要がある。この支援の手法が「ユースソーシャルワーク」である。
- ユースソーシャルワークについては、平成 28（2016）年度に東京都教育委員会が都立高校における不登校・中途退学対策として施策化したユースソーシャルワーカー（事業名：「都立学校『自立支援チーム』派遣事業」）の仕組みにすでに反映しているところである。
- ユースソーシャルワークを以下のように定義⁴²する。

ユースソーシャルワークは、とりわけ社会的不利益、あるいは個人的困難のため課題に直面し、家庭、学校、職場に居場所がない青少年に対しては、その青少年自身のアイデンティティの拠り所となる場や人との関わりの機会の提供や社会的な関係性の構築など、自立に向けた支援を行う。その支援により、社会的・職業的移行を促すことを目指す。

(3) 青少年教育で対応すべき領域

- 青少年教育の役割は、家庭・学校とは異なる「第三の領域」において、「多様な関係性を豊かにしていくことを目指した青少年の自己形成の援助を行うこと。」である。

⁴² 前掲 40 p. 262 を参考に作成した。

- 青少年教育で対応すべき領域を示すと、下記のようになる⁴³。

【青少年教育で対応すべき領域】

- ①学校教育への支援活動 ②地域における学習活動
- ③キャリア教育・職業教育支援 ④科学技術・ICT教育
- ⑤生涯学習（社会教育）関連施設との連携 ⑥青少年の学校外活動支援
- ⑦不登校、ニート、ひきこもりに対する支援
- ⑧子供、大人の居場所づくり ⑨家庭教育支援、男女協働共同参画活動
- ⑩障害者教育 ⑪環境教育 ⑫国際協力、外国人支援
- ⑬文化・スポーツ振興 ⑭中間支援 ⑮地域支援、人材の育成

- 青少年自身を当事者として、これらの領域を横断的に、楽しさ、チャレンジ、学びといった要素を統合した教育的活動を通して、他者及び社会について経験的に学ぶという機会をつくることが求められている。

(4) 青少年教育の推進者としてのユースワーカー

- ユースワーカーは、ユースワークを企画運営するスタッフの総称であり、ヨーロッパ（特にイギリス）においては、専門職として認知されている存在である。
- ユースワーカーの役割は、ユースワークが「学校や家族、及び同輩集団から独立して若者（青少年）にかかわる問題に取組、様々な助言を行うことで独自に若者（青少年）と向き合い、学校の確立された体系を補完することを目的」⁴⁴とすることを踏まえ、「ワーカー自身と青少年、あるいは新たに出会う青少年同士の対話を通じて、青少年自身の考え方を引き出す機会を持ち、必ずしも既存の規範や価値観に合うものでないにせよ、青少年たちが自分自身の知識や理解を生み出すこと」⁴⁵である
- イギリスにおいて、ユースワークに関わる職員は「プロフェッショナル・ユースワーカー」⁴⁶と「ユースサポートワーカー」⁴⁷に区別される。

⁴³ 同前 p. 261

⁴⁴ Furlong, Andy, 2013, *Youth Studies: An Introduction*, Routledge

⁴⁵ Coburn, Annette, 2010, "Youth Work as Border Pedagogy", Janet Batsleer, Davies Bernard eds., *What is Youth Work?*. Learning Matters Ltd, pp. 33-46

⁴⁶ プロフェッショナル・ユースワーカーになるためには、高等教育機関の特定のコースを修了し学位を取得する必要がある。約30の大学・高等教育機関で養成コースが開設され、概ね2年間の履修により基礎的なユースワーカー資格を得ることができるとともに、大学院レベルのコースでさらに上位の資格を取得することもできるようになっている。（参考：『社会教育・生涯学習辞典』朝倉書店 2012年、p. 593）

⁴⁷ ユースサポートワーカーは主に実際の職業経験（雇用・ボランティアの両方含む）に基づき得られる職業資格である。雇用されているか、ボランティアとしてユースワークを行ってきた者で、補助的あるいはサポートの役割にある者を対象とする。

- ユースワーカーの活動場所は、ユースサービスを展開するために各地区に設置されたユースセンターや街頭、あるいは就労センターや学校などで、ユースワークを行うほか、以下の10のカテゴリー（図表23参照）に分類される。

図表 23 イギリスにおけるユースワーカーの活動場所の分類

	活動場所	補 足
1	ユースクラブ、ユースセンター	地方当局やボランティア組織が運営する施設
2	図書館、協会、モスク、病院 診療所等	
3	出張訪問、街頭	公園やバス待合所、ショッピングセンター、あるいは街頭において若者に会い、目的ある関係を形成する
4	バス等（移動可能な車両）	バスその他乗り物により特定の地域を訪問し、青少年が互いに会い、プログラムに参加したり、情報・アドバイスを得る機会を提供する
5	学校・FE (Further Education) カレッジ	学校時間外のフォーマルでない活動の提供や、PSHE (人格的・社会的発達支援の教育) 及びシティズンシップ教育を通じたフォーマル教育への貢献
6	スポーツ、芸術に関する組織	
7	ユースカウンシル (若者協議会)	
8	情報、助言、カウンセリングのプロジェクト	
9	特定問題に関するプロジェクト	特定の若者集団を対象を絞った活動。例えば社会的養護から離れた若者や若い女性、LGBT の若者など
10	コミュニティ横断的活動および国際的活動	

出典：井上慧真「イギリスにおけるユースワーカー養成に関する一考察」京都大学教育・社会・文化：研究紀要 2016年 p.2

- 日本におけるユースワーカーに関する位置づけは十分とは言えない。しかし、国内でも、ユースワーカーを公的施策に位置づけ、配置しているケースもある。例えば、(公財)京都市ユースサービス協会では、ユースサービスの理念に基づいて、市内7ヶ所にある青少年活動センターに関わるスタッフをユースワーカーと呼んでいる。また、京都市に加え、横浜市、神戸市、名古屋市、札幌市等の青少年施設関係職員たちが集まり、「ユースワーカー協議会」を組織し、情報交換を行っている。また、都内の青少年教育施設のスタッフをユースワーカーと位置づけている事例⁴⁸もある。

⁴⁸ 例えば、世田谷区が設置する青少年交流センターのスタッフなどがユース・ワーカーと呼ばれている。

- 日本におけるユースワーク及びユースワーカーの役割に関心が集まってきたのは、2000年代以降であると言われて⁴⁹。例えば不登校という問題を子供が登校したということで解決したものとすることや、働けなかった青年が就職したことで問題が解決されたとする支援目的そのものへの疑念が提起された中で、教育の方法論と、個人の環境改善を目的とした福祉の支援論や就労支援論との間にある問題にアプローチする手法として、ユースワークが注目されたのである⁵⁰。
- ユースワーカーに期待される役割は、教育、福祉、雇用・就労といった行政領域の枠組みを乗り越え、個々の青少年の個別ニーズに応えることにとどまらず、今後その青少年たちが生活をしていく場としての地域・社会の中で、様々な人々との間で支え合い、関係を築きながら、生きていく力を青少年自身が獲得することを支援することである。

⁴⁹ 水野篤夫「若者を基盤としたユースワークの展開とそこにおけるスタッフの専門性」日本社会教育学会編『子ども・若者支援と社会教育』東洋館出版社 2017年、p. 101。水野は「ユースワークの理念や実践は、1960年代以降、日本に繰り返し紹介されてきたが、2000年代に改めて注目されるようになる。」と述べている。

⁵⁰ 同前、p. 102

第4章 東京都における青少年教育振興の基本的考え方

1. 「未来の東京」戦略ビジョン

- 東京都は、令和元（2019）年12月、『未来の東京』戦略ビジョン（以下、戦略ビジョンという。）を策定した。このビジョンでは、目指すべき2040年代の東京の姿として、20のビジョンを提示した。
- その中で、本審議会との関連で着目すべきビジョンが3点ある。第一は、「ビジョン02 教育 新たな教育モデルにより、すべての子供・若者が将来への希望を持って、自ら伸び、育つ東京」であり、第二は、「ビジョン06 多様性 様々な人が共に暮らし、多様性に富んだ東京」であり、第三は、「ビジョン07 コミュニティ（Community）誰もが集い、支え合う居場所・コミュニティが至る所に存在する東京」である。これらの視点は今後の社会を持続可能な「包摂型社会」へと転換するという方向を目指していることを示している。
- 上記の中から特に本審議会の審議テーマとの関係で重要と思われる点を挙げると以下ようになる。

【ビジョン02 教育】

- 子供たち一人ひとりに着目し、その成長をサポートする**新たな「東京型教育モデル」**が根付き、**自らの人生を自らの意思で切り拓いていける力**が育まれている
- 学校、家庭、地域などで**子供と大人が世代を超えて活発に交流**しながら、子供たちが自発的に学んでいる
- 一人ひとりの状況に応じた**学校以外の学びの場が実現し、誰もが学び、成長する機会を持つ**ことができている
- 障害の有無に関わらず、一人ひとりの学びのニーズに応える**インクルーシブな教育**が実現

【ビジョン06 多様性】

- 日本と外国の子供が互いの価値観を理解し合い、共に学ぶことで社会性や創造性に溢れた人材が生まれている

【ビジョン07 コミュニティ（Community）】

- **様々な人が集い、交わり、悩みを分かち合える「居場所」が公的住宅や空き家等を活用して数多く設けられ、ここを核に新しい地域コミュニティが生まれている**
- **「地域コミュニティにおける教育」**が、学校教育とも連携して充実

- 戦略ビジョンでは、20のビジョンに対応する形で、20の戦略を打ち出している。「ビジョン02 教育」に対しては、「戦略2 子供の『伸びる・育つ』応援戦略」を打ち出している。そこでは、「子供たち一人ひとりの個性に着目し、自立や主体性、課題解決力を伸ばす教育への転換を進める」と述べるとともに、「子供たちが自己肯定感を持って人生を生き抜いていけるよう、多様な学びの場を創出し、一人ひとりの子供をきめ細かくサポートする」と述べている。

2. 東京都における今後の青少年教育振興施策のあり方

- 本中間のまとめの第1～3章で検討してきた内容と戦略ビジョンが掲げた方向を踏まえ、青少年教育振興施策の考え方を示していく必要がある

(1) 現代に求められる青少年教育のポイント

- 現代に求められる青少年教育のポイントを挙げると以下の3点が指摘できる。

- I. 青少年教育は、総合政策として展開される「若者支援」政策の基底として支える役割を担う。
- II. 青少年教育は、学校教育との関係性を重視して展開される。
- III. 青少年教育は、生涯学習の視点に立って取り組まれ、次代の社会担い手を育成し、持続可能な社会の実現に寄与する。

- 第一に、若者支援政策は、福祉・保健・医療・更生保護・矯正・雇用といった様々な領域にまたがり、総合的に実施されることが求められるが、青少年教育はそれらを基底的に支えるものとして位置付けられることが重要である。
- 具体的に説明すれば、ユニバーサル・アプローチとしての青少年教育（ユースワーク）は、ノンフォーマル的な多様な教育・学習手法を用いて、青少年教育施設で展開されるにとどまらず、福祉や保健、雇用などの分野で展開されるターゲット・アプローチを下支えする役割を發揮することが期待されている。
- 第二は、青少年教育は学校教育との関連を重視して展開されることが求められる。現在の高校進学率は約96%、大学進学率は約56%となるなど、青年期の生活における学校教育の占める割合が非常に大きい。青少年は社会に出るまでの15年以上もの時間を学校で過ごすことになる。このことを踏まえ、青少年教育の役割を位置付ける必要がある。
- 現代社会において、多くの青少年にとって学校教育は必要不可欠なものであることに変わりはない。そこで、今後展開していく青少年教育には、学校教育との連携・協働を前提とし、不登校の児童・生徒をはじめとした学校に馴染めない青少年への教育の機会や場を確保することが求められている⁵¹。

⁵¹ 平成28（2016）年に成立した「義務教育の段階における普通教育に相当する教育の機会の確保等に関する法律」第3条4号では「義務教育の段階における普通教育に相当する教育を十分に受けていない者の意思を十分に尊重しつつ、その年齢又は国籍その他に置かれている事情に関わりなく、その能力に応じた教育を受ける機会を確保されるようにするとともに、その者が、その教育を通じて、社会において自立的に生きる基礎を培い、豊かな人生を送ることができるよう、その教育水準の維持向上が図られること」と規定している。この考え方は、高校教育にも援用されるべきものである。

- 学校教育は「教師—生徒」関係を軸に、精緻に制度化されたものであり、独特な「学校文化」⁵²を有している。そのような構造をもつがゆえに、すべての生徒のニーズに的確に応え、「個に応じた支援」を行うことは難しい部分もある。
- そこで青少年教育には、学校以外のコミュニティを用意し、ありのままの自分を受け止めてくれる場をつくることや、与えられた役割でなく自分で役割を見つけ、自分の意思で行動できる場をつくるように促すといった役割がある。換言すれば、青少年の「自己形成空間」⁵³を担保する機会や場を用意することが青少年教育に求められている。
- 第三は、青少年教育は生涯学習（lifelong-learning）の視点に立って取り組まれるべきであるということである。第1章で、施策として取り組む青少年の対象範囲を0歳から30歳未満と設定するとしたが、青少年教育の対象範囲は、学校教育修了後も続くという点に重きを置くべきである。青少年が社会化を遂げ、成人期への移行を円滑に進めていくための支援が青少年教育に期待されている。
- その際、青少年教育活動（事業）の中に盛り込まれるべき要素は、「自立」⁵⁴「市民性（シチズンシップ）」「社会参加」ということになろう。
- これらの要素は、青少年が次代を担っていく上で必要不可欠なものであり、換言すれば「実践的な市民力」⁵⁵の獲得ということになろう。この力を身に付けることによって、持続可能な社会づくりに寄与する人材育成が可能となる。

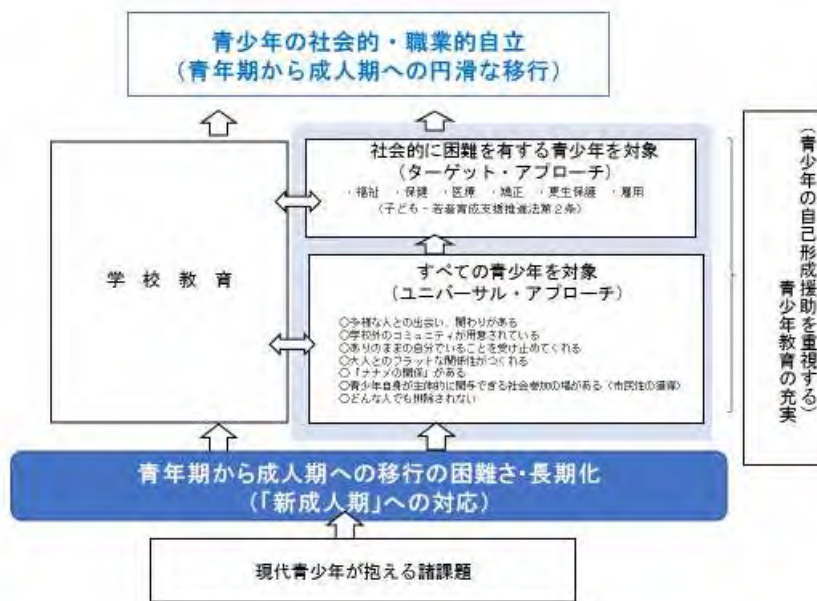
⁵² 学校社会学研究者のウォーラーは、「学校には、人間関係についての複雑なしきたりや、一連の習俗、非合理的な認可、及びそれらに立脚する道徳律がある。（中略）法律である。（中略）社会道徳もある。がっちりした構造をもち、メンバーの限られた特殊な集団もある。」と指摘している。（『学校集団—その構造と指導の生態』（石山脩平、橋爪貞夫訳） 明治図書出版、1957年）

⁵³ 教育哲学者の高橋勝は、「子どもの自己形成空間」を子供がさまざまな他者・自然・事物とくかわりあうなかで徐々に形成されてくる意味空間であり、相互に交流しあう舞台であるとしている。（高橋勝『子どもの自己形成空間—教育哲学的アプローチ』川島書店 1992年）

⁵⁴ 「自立」をどのように捉えるかは、論者によって見解が分かれるところである。例えば、平成18（2006）年の東京都児童福祉審議会提言では、自立の側面を①「個」としての自分の存在を受け止め、自身の力を信じ、自分らしくあること、②状況に応じて自分自身をコントロールしつつ、自ら主体的な態度をとろうとする姿勢をもつこと、③多様性を受け入れ、世代や立場を超えて人間関係を持てること、④仕事をする事、⑤社会の一員として他者との交流をもち、相互に助け合いながら生活を営む自覚をもっていること、整理している。また、近年では、社会参加や意見表明（政治的側面）という要素を「自立」に加えるという説（例えば、柴野昌山（2009）や生田周二・大山宏（2016, 2017）等）がある。

⁵⁵ 田中治彦・三宅隆史・湯本浩之編『SDGsと開発教育 持続可能な開発目標のための学び』学文社 2016 p. 5

図表 24 今後求められる青少年教育の役割



(2) 東京都における今後の青少年教育振興施策のあり方

- これまでの整理を踏まえて、今後の東京都における青少年教育振興施策の考え方をまとめていきたい。

ア. 青少年教育の目標の設定

- 青少年の「自己形成」を重視するという観点に立ち、次代を担う青少年の社会的・職業的自立を支援する。

イ. 青少年教育振興の考え方

- 青少年の自発性に基づき、青少年自らが社会生活上の課題解決を目指した学習を行い、自らで課題解決に導けるよう、現実社会の中で、多様な機会や場を設定するとともに、多彩な教育・学習手法（ノンフォーマル教育）を用いて、青少年の社会的・職業的自立を支援するため、東京都と区市町村の下、環境整備を行っていく。

- 青少年教育は、家庭・学校の以外の「第三の領域」において行われ、すべての青少年を対象にしたユニバーサル・アプローチを行うことを第一とする。そのアプローチは、社会生活を行う上で困難を有する青少年たちに対する福祉、心理、精神保健、更生保護、矯正教育的観点から実施されるターゲット・アプローチを基底的に支えるものでなければならない。そういった意味では、ユニバーサル・アプローチには困難を抱える青少年たちの自己形成支援といった観点を内包した質の高い内容が求められる⁵⁶。
- 「第三の領域」で展開される青少年教育の視点は、教育行政の枠にとどまることなく、様々な子供たちの居場所づくり、文化・スポーツ、環境学習、国際交流・多文化共生、地域づくりといった領域にも展開させることを目指していく必要がある。具体的には、青少年に関わる多様な分野・領域の担い手（行政職員、NPO等の職員、ボランティア等）とも連携・協働する仕組みが必要となってくる。
- また、青少年たちが生活上多くの時間を過ごす学校の教員たちにも、ノンフォーマル教育としての青少年教育が有する重要性を伝え、フォーマル教育である学校教育との間でどのような連携・役割分担が求められるかについて、問題意識を共有する場をつくることも重要である。
- 次に、青少年教育が展開される場は、施設や遊び場等といった実体的な場の確保が必要なことはもちろんであるが、インターネット上のバーチャルな領域も人々が交流するコミュニティの一つとして捉え、そこでの青少年教育の可能性も積極的 pursuit していく必要がある⁵⁷。
- その一方で、現代社会でより重視すべきは「体験学習」である。体験学習とは、青少年が自らの技や知恵を使って実践する直接体験する学習のことをさし、体験学習によって理解を深めるだけではなく、主体性や問題解決能力を高め、協調性や感受性を伸ばす、あるいは集団づくりを行うことが目的である⁵⁸。
- 具体的には、自然体験、社会体験、生活体験、異世代・異年齢交流体験、国際交流体験、科学体験、社会奉仕・ボランティア体験、勤労・生産・職場体験、文化・芸術体験、農業体験、海洋体験など様々な体験がある⁵⁹。

⁵⁶ 生田周二は、「子ども・若者のだれもが地域の中で生活し、学び、活動し、働くことを大切にすることを基本に据える。つまり、広範な層を対象としたユニバーサルな活動支援（ユースワーク）を基盤に、特別な必要を有する人への支援（ユースソーシャルワーク）が存在する。「ユニバーサルを踏まえたターゲットサービス」の観点が重要である。」と指摘している。（日本社会教育学会編『子ども・若者支援と社会教育』東洋館出版社 2017年 p.4）

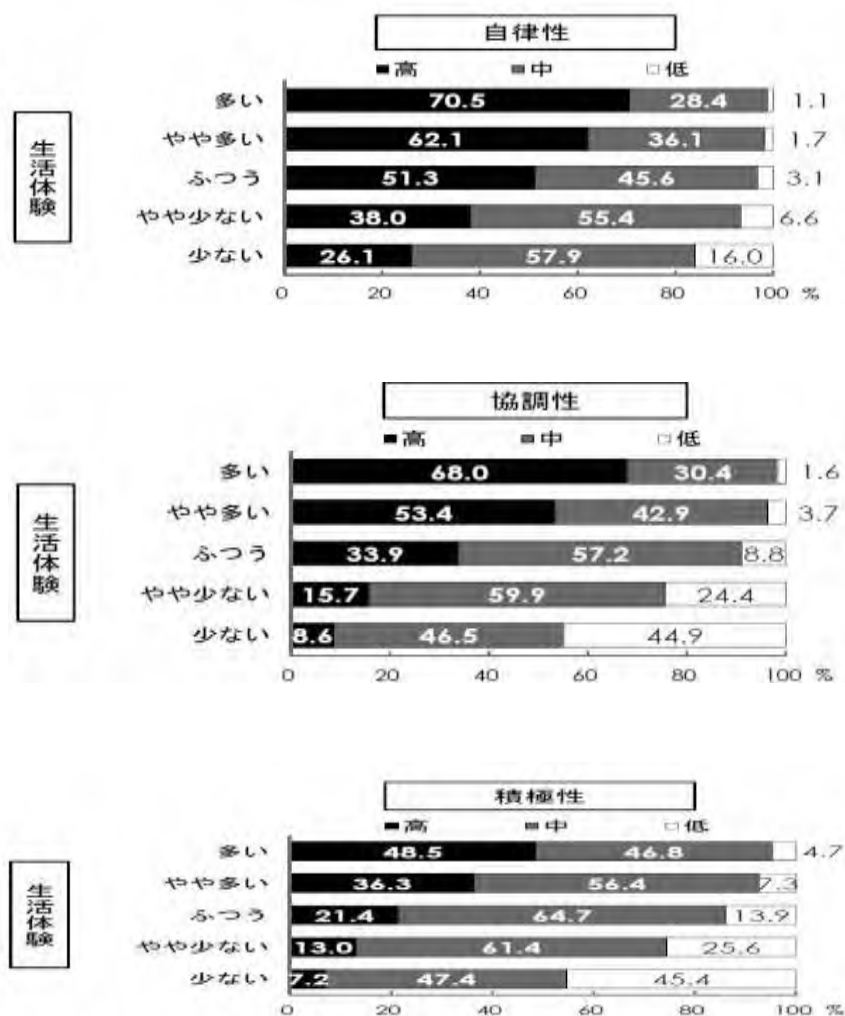
⁵⁷ もちろん、インターネットやSNSが青少年の育ちにもたらす負の影響を踏まえておくことも忘れてはならない。

⁵⁸ 社会教育・生涯学習辞典編集委員会編『社会教育・生涯学習辞典』朝倉書店 2012年 pp.385-386

⁵⁹ 近年学校教育においても体験学習の重要性が指摘されているところであるが、学校教育において体験学習を導入する上での課題は、学習指導要領に定められた時間の枠内での実施を余儀なくされるということである。学校教育における体験学習の機会は、すべての青少年が体験学習に触れるというきっかけをつくることには有効であり、それを青少年の興味関心に基づき、発展的学習の機会を提供しようとするのが青少年教育と役割となる。

- 体験学習の意味は、青少年自身が実社会を、「身を持って知る、体感するという」ことにあるが、効果的な体験学習を進めるためには、地域や社会の人材（意味ある他者）の関与が不可欠であり、体験学習自体が、青少年が多様なロールモデルとの出会いの場となっている。ことも忘れてはならない。
- 図表 25 にあるように、小学校 4 年から 6 年、中学 2 年、高校 2 年生を対象に行った青少年を対象とした意識調査⁶⁰では、生活体験が豊富な群ほど「自律性」、「積極性」、「協調性」が高いという傾向が見られている。
- 加えて、体験学習を進める上で重要なのは、「与えられた（青少年が客体となる）体験」にならないように、支援者（指導者）が配慮することである。体験学習を通じて、青少年たちが成人となり、社会の有為な形成者となるための「社会参画への意識」や「市民性」の基礎を身に付けることが目的であることを忘れてはならない。

図表 25 生活体験と自立的行動習慣に関する指標の関係



出典：国立青少年教育振興機構『青少年の体験活動に関する意識調査』（平成 28 年度）平成 31 年 2 月

⁶⁰ 国立青少年教育振興機構『青少年の体験活等に関する調査（平成 28 年度）』、平成 31 年 2 月

ウ．青少年教育を振興していくための行政の役割

- 青少年教育を振興していくためには、東京都と区市町村の役割分担を前提に、教育行政のみならず、福祉・雇用等の関連行政が連携するとともに、NPOや企業等との協力を得ながら、青少年自身が自己形成しながら、社会的・職業的自立を遂げていくために、青少年の発達段階やニーズに応じた機会や場を整備していく必要がある。

(ア) 区市町村の役割

a. 日常生活圏における活動機会や場をつくる

- 児童期（主に小学校段階）における行動・活動範囲は、主に学校区を基本とした日常生活圏が想定される。日常生活圏域における青少年教育の場としては、児童館のほかに、冒険遊び場（プレイパーク）や児童遊園、公園などが考えられる。
- 加えて、学校施設の役割も重要となる。学校施設は、都内すべての日常生活圏域にあり、学校開放を通じて、少年たちにとって安心安全な活動場所を提供している。また、放課後子供教室では、支援者として地域住民が参画し、支援者の創意工夫により、地域の特性を生かした少年を育成する様々な活動が展開されている。

b. 区市町村の圏域における活動機会や場をつくる

- 青年前期（主に中学校段階）及び青年中期（主に高校段階）になってくると、活動範囲（行動範囲）も広がっていく。そこで、区市町村レベルの圏域で、中高生世代に対するノンフォーマル教育の機会をどのように提供していくかが課題となる。
- 本審議会でも、事例報告を依頼した文京区の青少年プラザ（b-1ab）や調布市青少年ステーションCAPSのような、中高生世代を対象とした施設が果たす役割は大きい。これらの施設に共通していることは、中高生が自分らしく自由に過ごせる場を提供するとともに、中高生たちが関係性を築いていくための強制的ではない様々な仕掛け（活動）が用意されていることである。
- 近年、中高生を対象とした施設が「居場所」というコンセプトを掲げることが多くなってきた。居場所の構成要件としては、自分がそこに居ることに何の不安を覚え、気楽に安らげる空間としての「場所」と「他者による承認」が挙げられる⁶¹。

⁶¹ 日本教育社会学会編『教育社会学事典』丸善出版 2018年 p.250

- 居場所という用語は、1980年代以降は不登校の子供の支援者の間で使われるようになったが、その後、平成4（1992）年に文部省の学校不適応対策調査研究協力者会議の報告書で「児童生徒の『心の居場所』づくり」の必要が提起されて広く知られることとなったという経緯がある⁶²。
- もともとはターゲット・アプローチ（不登校支援）の用語として登場してきた居場所がユニバーサル・アプローチを目指す施設のコンセプトとして取り上げられるようになったことの意味を押さえておくことも重要である。
- 居場所づくりの活動は、自尊感情や自己肯定感の充足に着目している活動ということもできるが、視点を変えてみると「青少年が大人になる準備をするための人間関係や空間」を提供する活動と捉えることができる⁶³である。青年と成人の境界が不明確になった現代社会において、青年が大人へと成長していくことを実感できる（自分自身で確認できる）機能⁶⁴を、中高生世代を対象とした青少年教育事業や施設がどのように提供していくかを考えていく必要がある。

（ウ）東京都の役割

- 東京都の圏域で展開される青少年教育の機会や場の整備は、広域行政の立場から区市町村の取組を支援・補完する役割と青年中期に相当する高校生世代以上の者たちを対象に、「青年期から成人期への円滑な移行」を達成するための支援策を展開していくことである。
- 東京都が展開する青少年教育振興施策は、「より良い未来の創造に向け、すべての青少年に変革を起こす力を育成すること」を基軸に据えて展開されるべきである。変革を起こす力の中には、「新たな価値を創造する力」、「対立やジレンマに折り合いをつける力」、「責任ある行動をとる力」の育成が含まれる⁶⁵。

⁶² 前掲 社会教育・生涯学習辞典編集委員会編『社会教育・生涯学習辞典』朝倉書店 2012年、p.23

⁶³ 同前

⁶⁴ 教育社会学者の柴野昌山は、境界性喪失の時代における自立の問題をテーマとした著書（『改訂版 現代の青少年 自立とネットワークの技法』学文社 1995年）の中で、「一人前考」という論考（pp.70-89）を著しているが、その中で「現代社会の価値体系がはっきりした共通の一人前基準を欠いているために、青少年の自己の成長を測定するモノサシを見つけ出すことができない状態におかれる、つまりこの意味でもアイデンティティ獲得が困難になる。現在の自分が本当の自分であるという感覚、すなわち内的な自己同一性が持続的に保持されるためには、社会の側にそれを支える基盤がなければならない。」と指摘している。

⁶⁵ OECD（経済協力開発機構）が2015年から取組をはじめている「Education 2030 プロジェクト」において示した「OECD ラーニング・コンパス（学びの羅針盤）2030」の中で、①新たな価値を創造する力、②対立やジレンマに折り合いをつける力、③責任ある行動をとる力を「よりよい未来の創造にむけた変革を起こす力」として特定した。それを身に付けるためには、見通し（anticipation）、行動（action）、振り返り（reflection）といった学習サイクル（AARサイクル）を回すことが重要であるとしている。この学習サイクルを通じて、個人のみならず社会の「ウェルビーイング（well-being）」の実現が求められている。

- 上記を踏まえ、①新たな青少年教育を切り拓く施策・事業を展開する、②区市町村が展開する青少年教育のバックアップ機能を発揮するという観点から、青少年教育振興における東京都の役割を提案する。

- a. 新たな青少年教育を切り拓く施策・事業を展開する

- (a) 青少年教育に関する調査研究機能を発揮する

- 未来を予測することが困難な社会の中で、青少年を取り巻く課題は常に変化し続けているため、青少年の発達上の課題を把握・分析・発信する役割を担う必要がある。

- 例えば、青少年研究に取り組む研究機関や研究者とのネットワークを形成し、「若者文化」に関する学習機会を青少年行政関係者や企業関係者等に提供するとともに、研究機関等が実施した調査研究の成果を青少年関連研修として実施することなどが考えられる。

- (b) 高校生世代以降の青年を対象としたユニバーサル・アプローチを実施する

- 青年中期（高校生世代）以降から30歳前後の青年たちを対象に、彼ら/彼女らの自発性を尊重し、彼ら/彼女ら自身の自己形成の支援を行うとともに、彼ら/彼女ら自身が当事者として集団や組織の中で責任を担い、社会参画を促す施策・事業を展開することである。

- 言い換えれば、青年一般を対象としたユニバーサル・アプローチに取り組むことである。具体的には、参加型学習⁶⁶やPBL（Project Based Learning、課題解決型学習）⁶⁷、アクション・リサーチ⁶⁸といった青年と社会をつなげていく手法を取り入れ、対象となる青年層のニーズを踏まえたテーマ設定を行うことが重要である。

⁶⁶ 参加型学習は、ワークショップとも呼ばれ、講義のような一方的な知識伝達型の学習ではなく、学習者が学習過程に参加することを促すような学習形態を指す。この形態の学習では、学習プロセスにおいて、知識よりも体験を重視する。手法としては、ブレインストーミング、ディベート、フォトランゲージ、シミュレーション、ロールプレイなどがある。

⁶⁷ PBL（課題解決学習）は、プロジェクト学習とも呼ばれ、①課題の解決を目的とする（アウト・プット・総合力志向）、②チームの力によって課題を解決する、③受講者の自主性・自律性を重んじるといったところに特徴がある。

⁶⁸ アクション・リサーチは、もともとはグループダイナミクスの創始者であるクルト・レヴィンが1946年に提唱した実践研究の方法である。常に変化していく社会が抱えている様々な問題に対して、研究者と一緒に個々の問題の当事者が自身の解決策を考え、その解決の有効性について検証し、検証結果をもとにして、自身の解決策を修正し改善していくことで問題解決を目指す解決手法のことである。この手法を「持続可能な開発」や「子供の参画」につなげて発展させたのが、ロジャー・ハートである。（ロジャーハート『子どもの参画 コミュニティづくりと身近な環境ケアへの参画のための理論と実際』萌文社 2000年 を参照のこと。）

- 取り扱うテーマは、文化・芸術、スポーツ・レクリエーション、環境、国際交流、多文化共生、キャリア教育、ボランティア、地域づくりへの参画など多様なものであってよい。この活動を通じて青年たちが市民性（シチズンシップ）⁶⁹を獲得することを目指す。
- 例えば、高校生・大学生が自治体や産業関係者等と連携して、地域の課題をビジネスの手法を用いて、解決していくプロジェクト型事業を実施することや国際協力NGOや社会的企業の関係者と議論の場を用意し、青少年が社会課題の解決に向けたプレゼンテーションを行う機会を提供することなどが考えられる。
- 上記のような活動を通じて、青少年が実践的に市民性を身に付ける支援⁷⁰に取り組む必要がある。
- 加えて、青少年が複雑で不確実な世界の中で、生涯にわたって学び、変革しつづける力の獲得を目指す青少年教育にとって重要なことは、社会の成員として承認される（一人前として認められる）ことの意味を現代的文脈に即して組み込み直す作業を進めることである。
- また、都立高校で導入されている「企業・NPO等と連携した都立高校生の社会的・職業的自立支援教育プログラム」⁷¹とこれらの事業をつなげるという発想をもつなど、都立高校で学んだ内容の発展的学習の機会として位置づけることも重要である。

(3) 社会的に困難を有する青少年に対するターゲット・アプローチを展開する

- 社会的に困難を有する青少年に対し、自己のアイデンティティの拠り所となる場や社会的関係性を構築できるようにするための支援を行うというターゲット・アプローチを行うことも東京都に期待される役割である。
- ここで重要なことは、青少年が抱える社会的な困難を理解した上で、「個に応じた支援」を行うことである。例えば、不登校、高校中退、障害のある青少年、家庭における生活に様々な困難を抱える青少年、外国ルーツの青少年等がターゲット・アプローチの対象として想定される。

⁶⁹ 市民性を獲得するための教育とは、「権利と義務を持つ社会（共同体）の成員を育てるための教育である。それは親密圏を公共圏へ架橋することであった。そうして若者や子供を『大人』にし、社会の成員としての帰属感やアイデンティティを育てる」ことである。（田中治彦・林大介・藤原孝章・南部義典『18歳成人社会ハンドブック 制度改革と教育の課題』明石書店 2018年、p.65を参照のこと。）

⁷⁰ この学習プロセスの中で重視すべきは、リフレクション（省察）という視点である。リフレクションには、これまで日常生活の中で形成されてきた固定的な見方を「振り返る」機会や場を提供することで、学びの転換（新しい認識を持つ）が起きることを指す。リフレクションに着目したのは、組織学習の研究者であるドナルド・ショーンである。（柳沢昌一・三輪建二監訳『省察的实践とは何か プロフェッショナルの行為と思考』鳳書房 2007年を参照のこと。）

⁷¹ 東京都教育委員会が平成24年2月に策定した『都立高校改革推進計画』に基づいて、教育庁地域教育支援部生涯学習課が実施している事業で、企業やNPO等と連携して、都立高校生が実感を持って社会や職業について理解しながら、将来社会人・職業人として生活していくために必要な力の習得を目指している。令和2年度現在、都立普通科高校を中心に138校で導入、実施されている。

- これらの青少年が社会の成員として受け容れられる状況をつくるためには、本人へのエンパワーメントアプローチを行うことが重要となる。そのために重要なのは個々のニーズを丁寧にアセスメント⁷²することである。
- 青少年のニーズを把握する上で、重要なことは「潜在化されたニーズ」を理解することである。それは、青少年自身がその課題に対して無自覚であり、表面化していないものである、青年期は、身体的にも心理的にも変化が激しく、不安や苛立ち、反抗的な態度を取るといった精神的な不安定さが見られることが少なくない。そこで丁寧かつ適正なアセスメントが重要となる。
- その上で、社会的に困難を抱える青少年たちが、どのようにして成人への移行を遂げていくのか、そのプロセスを想定し、自立に向けたインクルーシブ（包括的）な支援を行っていく必要がある。
- そこで「青年期から成人期への移行」が長期間にわたることに鑑み、成人期への成長のプロセスをスモールステップで行なえるような仕掛けづくりが重要となってくる。例えば、若者支援NPOや企業等と連携して、社会的に困難を抱える青少年に対し、中間的就労の機会や社会参加の機会を提供することを事業化すること等が考えられる。
- また、不登校の経験を持つ青少年や高校を中途退学してしまった青少年に対し、学び直しややり直しができる機会（「セカンドチャンス」）をつくる取組を進めることも不可欠である。
- 次ページに、ヨーロッパにおける若者支援政策のモデルとなったスウェーデンの代表的ユースセンターである「フリースヒューセット」の取組の概要を次ページに紹介した⁷³が、東京都の広域的役割を考える上でも参考となる。

⁷² ソーシャルワークの分野において「アセスメント」とは、「クライアントが何を求めているのか、それが生活の中のどのような状況から生じたものなのか」を適正に把握・評価することを指す。

⁷³ この資料は、中高生施設職員交流会TEENSのメンバーが、2018年11月5日から10日にかけて行ったスウェーデンのユースワークの視察旅行に行った報告書（『スウェーデンのユースワークをたずねるたびに』、2019年）から引用したものである。

同報告書では「欧州においては、1980年代以降に生じた若年層の失業率の上昇に端を発し、少子高齢化、消費社会の拡大、IT化、伝統的な家族形態の変容、労働組合などの中間集団への若者の参加率の低下、若者の政治的無関心などの状況が明るみになった。そのような『リスク社会』へ突入した脱工業化社会における脆弱な若者の状況を反映した画期的な若者政策の提言が、欧州委員会による『若者白書』（2001年）であった。同白書の理念を引き継いだEU理事会で採択された『青少年分野におけるEUの協力についての新たな枠組み（2010-18）』においては、ユースワークは、ユースワークは社会的な価値とその方法を認めている。これを受け、2011年には『欧州ユースワーク大会宣言』がとりまとめられ、ユースワークへのヨーロッパ各国との共通認識を確認し、ユースワークの政策課題と位置づけ、目的、実践の質、技能、資金調達まで具体的な方法が取りまとめられた。これら一連の若者支援政策のモデルとなってきたのがスウェーデンである。」と、スウェーデンを視察地に選んだ理由が述べられている。

【参考】 スウェーデン「フリースヒューセット」(Fryshuset) の概要

ーヨーロッパ最大級のユースセンターー

(概要) 1984年に創設者アンダーシュ・カルベリィ氏がYMCAの支援を受け、ストックホルムに設立。当初、施設は古い倉庫(フリースヒューセットは、スウェーデンの冷凍倉庫の意)にあったが、数年後より大きな場所(24000㎡)に移転。母体となるNGOのスタッフは総勢で650人。本部が置かれる施設はストックホルム南部に位置し、400人のスタッフによって運営されているヨーロッパ最大級のユースセンターである。

・毎月の利用者 40,000人 ・年間予算：約40億円

(館の運営) ①ユースカルチャー ②ソーシャルプロジェクト ③学校 ④起業・就労支援の4部門を柱に運営している。

(若者の利用時間) 学校としての利用時間を除き、月から日曜日まで、凡そ17時から21時(但し、金曜日は19時から24時まで)

(施設の概要) 6階 CEO、経理部門、マーケティング部門、協会、ソーシャルプロジェクト
5階 不動産、IT、ルグナ・ガータン(非行少年が起こす問題を防止する取組)
3・4階 初等学校(小中一貫校)
2階 体育館
1階 入口、受付、レストラン、アリーナ
地下1階 音楽専門学校、スケートボード・パーク
地下2階 ジム、スケートボード・パーク、音楽専門学校

(フリースヒューセット 4つの柱)

①ユースカルチャー

・人をルーツや見た目ですら判断せず、楽しい経験(スポーツ、ミュージック等)を提供

②ソーシャルプロジェクト

・様々な課題を抱えている若者を支援するプロジェクト。若者とロールモデルの出会いの設定

③学校

・1000人の生徒が在籍。初等学校(小中一貫校)、中等学校(高校)をスウェーデンの学校運営基準に従って運営。専門学校等も運営。

④起業・就労支援

・若者の起業家たちを支援するプロジェクト。研修、ディベロッパーとの出会いの場の設定等

出典：中高生施設職員交流会 TEENS『スウェーデンのユースワークをたずねるたびに』2019年

- b. 区市町村等が展開する青少年教育のバックアップ機能を発揮する
- 東京都が広域行政としての役割を果たしていく上で、区市町村や地域のNPO等が展開する青少年教育のバックアップ機能を発揮することが重要である。
 - 第一に、青少年教育に関わる区市町村の担当者や（児童館を含む）青少年教育関係施設やNPOの職員をメンバーとした広域的な交流ネットワークを構築すること⁷⁴である。
 - 第二に、ユースワーカー等に関する研修機会を提供することである。ユースワーカーの職は、社会福祉士や公認心理師、キャリアコンサルティング技能士などと違って国家資格として位置付いているものではないが、今後の青少年教育の振興を展望する上で、不可欠な存在である。東京都には、ユースワーカー養成・研修の基本的な考え方を整理⁷⁵し、区市町村やNPO関係者と問題意識を共有し、研修体系を整備することが求められる。
 - 第三に、青少年教育事業やプログラムづくりに関する助言機能を発揮することである。東京都は、先述した調査研究機能を発揮するとともに、社会教育主事の助言機能を強化することを通じて、区市町村等の取組を強化していく必要がある。

⁷⁴ 区市町村等の青少年教育関係者とのネットワークづくりは、ユース・プラザ設置に掲げた4つの機能の一つに掲げられたものであったが、実施されないまま、現在に至っている。

⁷⁵ 現行の仕組みの範囲では、令和2年度から社会教育主事講習等の修了者に対し、「社会教育士」の称号を付与できるなったことを活かし、社会教育士養成・活用のプロセスの中に、ユースワーカーの養成・研修を位置付けることが現実的な方策であろう。